Nº 202 — TOMO 307 12 DE AGOSTO DE 1987



REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

DIARIO DE SESIONES DE LA CAMARA DE SENADORES

TERCER PERIODO ORDINARIO DE LA XLII LEGISLATURA

34ª SESION ORDINARIA

PRESIDEN EL DOCTOR ENRIQUE E. TARIGO (Presidente) Y EL DOCTOR GUILLERMO GARCIA COSTA (2do. Vicepresidente)

ACTUAN EN SECRETARIA LOS TITULARES SEÑORES MARIO FARACHIO Y FELIX B. EL HELOU Y EL PROSECRETARIO SEÑOR ALEJANDRO ZORRILLA DE SAN MARTIN (h)

SUMARIO

1) TEXTO DE LA CITACION

"Montevideo, 11 de agosto de 1987.

La CAMARA DE SENADORES se reunirá en sesión ordinaria mañana miércoles 12, a la hora 17, a fin de informarse de los asuntos entrados y considerar el siguiente

ORDEN DEL DIA

1) Exposición de 30 minutos del señor senador Gonzalo Aguirre Ramírez sobre el tema "Recurribilidad de los actos del Parlamento ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo".

(Carp. Nº 846/87)

2) Exposición de 30 minutos del señor senador Hugo Batalla sobre el tema "Poder Judicial. Situación actual y perspectivas de futuro".

(Carp. Nº 751/87)

3) Continúa la discusión particular del proyecto de ley por el que se establecen normas para el desarrollo forestal.

(Carp. Nº 542/86 - Rep. Nº 92/87)

Discusión general y particular de los siguientes proyectos de ley:

4) Por el que se regula la expedición del permiso de caza.

(Carp. Nº 438/85 - Rep. Nº 91/87)

5) Por el que se aprueba el Convenio de Intercambio Cultural suscrito entre la República y la República de Colombia el 2 de agosto de 1985.

(Carp. Nº 342/85 - Rep. Nº 96/87)

6) Por el que se introducen modificaciones a dos artículos de la Ley Nº 15.739, de 28 de marzo de 1985 (contralor de la obligatoriedad del voto en las elecciones universitarias).

(Carp. Nº 819/87 - Rep. Nº 98/87)

7) Por el que se transfiere al Banco Hipotecario del Uruguay el inmueble denominado "Casa del Virrey", sito en la calle Piedras 554/58.

(Carp. Nº 801/87 - Rep. Nº 101/87)

8) Por el que se designa al Liceo de Carmelo con el nombre de "Dr. DAVID BONJOUR".

(Carp. Nº 838/87 - Rep. Nº 100/87)

9) Informe de la Comisión de Asuntos Administrativos sobre la solicitud de venia del Poder Ejecutivo para exonerar de su cargo a un funcionario del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

(Carp. Nº 803/87 - Rep. Nº 93/87 - Plazo Constitucional vence el 13 de setiembre de 1987).

LOS SECRETARIOS."

2) ASISTENCIA

ASISTEN: los señores senadores **Aguirre, Batalla, Batlle, Capeche, Cersósimo, Cigliuti, Fá Robaina, Ferreira, Gargano, Jude, Lacalle Herrera, Martínez Moreno, Mederos, Olazábal, Ortiz, Pereyra, Posadas, Pozzolo, Ricaldoni, Rodríguez Camusso, Senatore, Singer, Terra Gallinal, Tourné, Traversoni, Ubillos, Zorrilla y Zumarán.**

FALTA: con licencia, el señor senador **Flores Silva.**

3) ASUNTOS ENTRADOS

SEÑOR PRESIDENTE. — Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 17 y 28 minutos.)

—Dése cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

"Montevideo, 12 de agosto de 1987.

La Presidencia de la Asamblea General destina un Mensaje del Poder Ejecutivo al que acompaña un proyecto de ley por el que se modifica el apartado C del artículo 280 de la Ley Nº 10.757, de 27 de julio de 1946 (Ley Orgánica Militar), referente a ascensos por concurso de militares.

(Carp. Nº 855/87)

—A la Comisión de Defensa Nacional.

La Presidencia de la Asamblea General remite notas del Tribunal de Cuentas de la República por las que comunica las observaciones interpuestas a los siguientes expedientes:

De la Suprema Corte de Justicia, relacionada con la Orden de Entrega Nº 130.101 y con el servicio de mantenimiento de tres fotocopiadoras.

Del Ministerio de Educación y Cultura, relacionada con certificación de deuda y pago de horas extras.

Del Ministerio de Salud Pública, relacionada con Licitación Pública Nº 310/86 y 29/87.

De la Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas, relacionada con las Licitaciones Públicas Nos. 107/86 y 077/86 y con aumento de horas de trabajo.

Del Ministerio de Relaciones Exteriores, relacionada con gastos de fletes y certificación de deuda.

De la Universidad de la República, relacionada con contratación directa de servicio de Mantenimiento de Ascensores.

Del Banco de Previsión Social, relacionada con arrendamiento de finca en Canelones destinada a Sede de dicho Banco.

De la Industria Lobera y Pesquera del Estado, relacionada con traslado de rubros.

Del Banco República Oriental del Uruguay, relacionada con contratación de arrendamiento de obra.

Del Ministerio de Economía y Finanzas, relacionada con autorizaciones para gastar.

De la Administración Nacional de Combustible, Alcohol y Portland, relacionada con la contratación directa de los servicios profesionales del Dr. Héctor Giorgi.

De Primeras Líneas Uruguayas de Navegación Aérea, relacionada con gastos observados en el mes de mayo.

Del Ministerio de Turismo, relacionada con pago de horas extras.

Del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, relacionada con la Orden de Entrega Nº 800.008.

Del Ministerio de Industria y Energía, relacionada con certificación de deuda por un monto de N$ 464.284.

—A las Comisiones de Constitución y Legislación y de Hacienda.

El Ministerio de Industria y Energía acusa recibo de la versión taquigráfica de las manifestaciones formuladas

por el señor senador Juan Raúl Ferreira relacionadas con el desarrollo del turismo en nuestro país.

—A disposición del señor senador Juan Raúl Ferreira.

El Banco de Seguros de Estado acusa recibo de la nota cursada por el Senado —a solicitud de la Comisión de Hacienda— recabando la opinión de dicho Banco acerca del proyecto de ley presentado por el señor senador Luis A. Lacalle Herrera por el que se propone la derogación de disposiciones de la Carta Orgánica del citado Banco.

—A la Comisión de Hacienda.

El señor senador Reinaldo Gargano, presenta con exposición de motivos un proyecto de ley por el que se designa con el nombre de "Arquitecto Leonardo Bulanti Ríos" a la Escuela Técnica de Paysandú.

(Carp. Nº 856/87)

—A la Comisión de Educación y Cultura.

El señor senador Dardo Ortiz de conformidad con lo establecido en el artículo 118 de la Constitución, solicita se curse al Ministerio de Educación y Cultura —con destino a la Universidad de la República— un pedido de informes relacionado con actas del Consejo Directivo Central de la Universidad y de los Consejos Directivos de todas las Facultades.

—Procédase como se solicita.

La Junta Departamental de Río Negro remite notas relacionadas con:

la posibilidad de una política de subsidios a los precios de los artículos de primera necesidad, y

con la estructuración de una legislación relacionada con las emisiones televisivas dirigidas a la población infantil.

La Junta Departamental de Artigas remite nota a la que aompaña la versión de las palabras del señor edil Julio Silveira, relacionadas con la situación del campo uruguayo.

—Ténganse presentes y archívense."

4) PROYECTOS PRESENTADOS

"Carp. Nº 856/87

ARQUITECTO LEONARDO BULANTI RIOS. DESIGNACION CON SU NOMBRE A LA ESCUELA TECNICA DE PAYSANDU

EXPOSICION DE MOTIVOS

El Arquitecto LEONARDO BULANTI RIOS fue, durante más de 30 años, Director de la entonces "Escuela Industrial de Paysandú" —hoy "Escuela Técnica"— habiendo accedido al cargo por Concurso de Oposición, el 1º de julio de 1941, y desempeñándolo hasta el día 3 de diciembre de 1974, oportunidad en la que es separado del cargo.

Sanducero de origen, cursó en Paysandú sus estudios Primarios y Secundarios, trasladándose posteriormente a la Capital, a efectos de ingresar a la Facultad de Arquitectura. Regresaría a su ciudad natal hacia fines de 1940, una vez finalizados sus estudios de Arquitecto, a la edad de 28 años. Allí, establecería su hogar y desarrollaría toda su carrera Profesional y Docente, prestigiándose como persona de bien.

Las actividades desarrolladas a lo largo de su rica existencia por el Arquitecto Bulanti, cubren, ciertamente, la más vasta gama posible de inquietudes, todas ellas ligadas de un modo u otro a las necesidades e inquietudes de los sanduceros, siendo reveladoras del profundo humanismo que lo animaba.

Como Director de la "Escuela Industrial de Paysandú" —indudablemente, su más fértil labor— el Arquitecto Bulanti se caracterizó por una conducción ejemplar. Hombre de criterios amplios, los trasladó continuamene al ejercicio de su cargo, no haciendo jamás distingos, a la hora de elegir sus colaboradores, en su color político, sino basándose sólo en sus condiciones y aptitudes para el cargo. Su ecuanimidad y carácter afectuoso, le valieron el aprecio y la consideración de todos cuantos le trataron, siendo ello fácilmente comprobable entre los funcionarios y Docentes que le conocieron.

Pero más importante que el juicio de funcionarios y Docentes, es tal vez el de los innumerables discípulos que, en esos más de 30 años de su ejercicio como Director, pasaron por la "Escuela Industrial". El Arquitecto Leonardo Bulanti Ríos, supo llegar profundamente a los alumnos, especialmente a aquellos que evidenciaban problemas de conducta, a quienes convocaba a su casa o a su despacho para conversar sobre los mismos, orientando su mejor solución, en actitud paternal y fraterna. Muchos sanduceros, maduros hoy, ejercen su profesión de Técnicos egresados de U.T.U., gracias a sus sabios consejos.

Paralelamente a sus actividades de Director, desempeñó cargos docentes en el Liceo Departamental de Paysandú, en las asignaturas de Matemáticas, Dibujo e Historia y Cultura Artística.

También participó en forma activa a nivel de la Casa de la Universidad de Paysandú, donde impulsara variadas iniciativas en materia de desarrollo y proyección de las actividades universitarias al interior del país.

A lo largo de su vida Docente, presentó diversos proyectos de interés educacional, de los cuales rescatamos su iniciativa tendiente a la "Regionalización de las Inspecciones Docentes" en un intento de descentralización de la Enseñanza Media. Asimismo, tuvo destacada actuación en diversos Congresos Educacionales.

En otros planos de su vida ciudadana, y como fiel exponente de su variedad de inquietudes, participó de manera casi permanente en la Comisión Departamental de Huertas Vecinales, destinada al fomento y desarrollo de esta actividad, en directa colaboración con las Autoridades municipales.

Por su clara postura anti-dictatorial —proveniente de su innegable condición de hombre de ideas socialistas— fue perseguido por la Dictadura, quien determinara su separación del cargo de Director en diciembre de 1974, lue-

go de considerarlo "no apto" para el desempeño del mismo, tras la actuación irregular de una presunta "Junta Médica". El 29 de julio de 1975, se decreta su cese, configurándose así la culminación de la injusticia cometida para con él.

Hoy, al denominar "ARQUITECTO LEONARDO BULANTI RIOS" a la Escuela Técnica de Paysandú, no sólo cumplimos con un elemental acto de justicia para con el destacado educador sanducero, sino que, al mismo tiempo, honramos dicha Casa de Estudios con el nombre de quien tanto hiciera por enaltecerla.

Reinaldo Gargano. Senador.

DATOS PERSONALES DEL ARQ.
LEONARDO BULANTI RIOS

— Nació el día 28 de diciembre de 1912.

— Cursó estudios primarios en la Escuela Nº 2 de Paysandú

— Cursó estudios secundarios en el Liceo Departamental de Paysandú.

— Obtuvo su título de Arquitecto el día 25 de octubre de 1940.

— Contrajo matrimonio con Doña Eladia Gutiérrez, el 1º de julio de 1944, siendo sus hijos Ramiro, Lauro, Leonardo y Mariana.

— Se desempeñó como Director de la Escuela Industrial de Paysandú, entre el 1º de julio de 1941 y el 29 de julio de 1975.

— Falleció el día 28 de noviembre de 1975, a los 62 años de edad.

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º — Desígnase con el nombre de "ARQUITECTO LEONARDO BULANTI RIOS", a la Escuela Técnica de Paysandú, dependiente de la Universidad del Trabajo del Uruguay.

Art. 2º — Comuníquese, etc.

Reinaldo Gargano. Senador."

5) SOLICITUD DE LICENCIA

SEÑOR PRESIDENTE. — Dése cuenta de una solicitud de licencia.

(Se da de la siguiente:)

"El señor senador Flores Silva solicita licencia por la sesión del día de la fecha, por razones de salud."

—Léase.

(Se lee:)

"Montevideo, 12 de agosto de 1987.

Señor Presidente de la Cámara de Senadores
Dr. Enrique E. Tarigo.

Por la presente solicito licencia por la sesión del día de la fecha por razones de salud.

Saludo a Ud. atentamente.

Manuel Flores Silva, Senador."

—Se va a votar si se concede la licencia solicitada.

(Se vota:)

—16 en 16. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

6) PLAN NACIONAL DE TRANSPORTE

SEÑOR PRESIDENTE. — El Senado entra a la hora previa para la que están anotados los señores senadores Gargano, Pozzolo, Olazábal y Lacalle Herrera.

Tiene la palabra el señor senador Gargano.

SEÑOR GARGANO. — Señor Presidente: en el día de hoy vamos a referirnos a un tema que consideramos de suma importancia y que tiene que ver con problemas existentes en el país en materia de transporte que, de una u otra forma, afectan a miles de compatriotas.

Antes de entrar en materia, queremos adelantar algunas interrogantes que consideramos fundamentales y que hacen a la globalidad del tema. ¿Existe en nuestro país un Plan Nacional de Transporte? Si no existe, ¿es o no necesario? Si existe, ¿cuáles son sus lineamientos fundamentales? ¿Cómo se combinan en él las diversas modalidades de transporte? ¿Qué relación guarda dicho plan con la realidad productiva del país? Aparte de que exista o no un Plan Nacional de Transporte, ¿qué política se aplica en relación a cada uno de los medios de transporte existentes? ¿Existe o no una racionalización en el uso de los diversos medios? ¿Qué relación debe guardar una racionalización del transporte nacional con las necesidades del país y de la gente?

Ciertamente, no es nuestro propósito dar respuesta, en nuestra intervención de hoy, a cada una de dichas interrogantes, cuyas reales destinatarias son las autoridades responsables del sector.

Al respecto, es oportuno recordar las expresiones vertidas por el señor Ministro de Transporte y Obras Públicas en setiembre de 1985, en ocasión del llamado a Sala que le efectuara la Cámara de Representantes. En dicha oportunidad, el señor Ministro expresó que estaba abocado a elaborar un nuevo Plan Nacional de Transporte, que abarcara el período 1986-1989. Asimismo, manifestó que el Grupo Coordinador del Transporte que tenía a su cargo dicha tarea, tenía plazo hasta el 31 de diciembre de ese año para culminarla. Dado que ha transcurrido más de un año y medio desde la finalización de dicho plazo sin que se haya conocido públicamente la materialización del referido Plan, consideramos plenamente actuales las preguntas con que iniciamos nuestra intervención.

Sabemos de la vastedad y complejidad del tema; pero también sabemos que es absolutamente prioritario que se encare y resuelva.

Hablar de transporte es mencionar, en esencia, el traslado de personas y de cosas, tanto dentro como fuera del

territorio nacional. En nuestro concepto, y por razones de diversa índole, ambos factores son de suma importancia desde la perspectiva de un Plan Nacional de Transporte, por más que resulte habitual tomar como eje principal de planes de este tipo el ordenamiento del Transporte de carga.

En lo que a Uruguay respecta, hay un hecho que confiere especial relevancia al transporte de pasajeros: se trata de una servicio público, por lo cual su cumplimiento es de responsabilidad exclusiva del Estado, tal como lo indican el artículo 174 de la Constitución de la República, la Ley Nº 13.082 y el Decreto 574/74 del Poder Ejecutivo. Esto hace ineludible su inclusión en un "Plan Nacional".

En concreto, los problemas a que nos queríamos referir hoy y que afectan al transporte en nuestro país, son los siguientes.

En primer término, lo que se refiere al desarrollo inarmónico de las diversas modalidades de transporte, tanto de pasajeros como de carga, que afecta en gran medida su optimización. Dicha falta de armonía se debe, principalmente a que en las últimas décadas ha existido en el país una clara preferencia de parte de los sucesivos gobiernos por el transporte carretero —tanto de carga como de pasajeros— con relación a las otras modalidades: navegación aérea, navegación marítima y de cabotaje, y transporte ferroviario.

Para mayor ilustración de lo que decimos —y sin entrar en la consideración de los casos más extremos, como pueden ser la navegación marítima y la de cabotaje— basta con dar un vistazo a lo que ha sucedido en el país con el transporte ferroviario. El ferrocarril ha sido claramente postergado en sucesivos planes de gobierno, al punto tal que prácticamente no se han realizado inversiones en los últimos treinta años. Hay que comparar esta situación con los U$S 60:000.000 anuales que, como mínimo, se invierten en infraestructura vial. De esta forma, podremos tener una idea gráfica de la preferencia a que aludía.

Esta situación también contrasta con las manifestaciones que realizara el Secretario de la Cartera de Transporte y Obras Públicas en la Cámara de Representantes, quien señaló textualmente: "Dentro de este 'Plan Nacional de Transporte' —y así se lo dijimos a los funcionarios de AFE apenas asumimos la Cartera— le damos un lugar preferencial al sistema ferroviario nacional".

En nuestro concepto, un Plan de Transporte verdaderamente nacional, debe atender, como uno de sus puntos básicos, al desarrollo armónico de las diversas modalidades. Y la base fundamental de dicho desarrollo armónico debe estar dada por su íntima relación con la realidad productiva y las perspectivas de desarrollo del país.

El segundo problema a que nos queríamos referir tiene que ver, fundamentalmente, con el transporte de pasajeros, y es el de la total desorganización existente en la materia, en todo el territorio. Tanto esta como la anterior situación, configuran lo que consideramos "verdades fácilmente demostrables", evidentes para cualquier observador atento a lo que sucede en el país. En este caso en particular, la desorganización se evidencia tanto en materia de distribución de frecuencias, como en cuanto al número de líneas que cubren las diversas regiones.

Como consecuencia directa de ello, es posible afirmar que, fuera de las llamadas horas pico —en las que se concentran y superponen servicios— muchos importantes centros poblados del país, o carecen de transporte, o sólo son atendidos por líneas locales notoriamente carentes e insuficientes. Esto no sólo se traduce en pérdida de tiempo para los usuarios, sino también en un encarecimiento grande de su traslado.

La solución de este problema, no puede quedar librado al arbitrio, de las empresas que atienden los servicios, las cuales, como es natural, tienden a concentrar las frecuencias en las horas de mayor movimiento de pasajeros. Dicha solución debe partir de las autoridades respectivas, únicas capaces de anteponer al legítimo interés de las empresas, el interés más general de los usuarios. Y, en última instancia, al igual que en el caso anterior la solución deberá encuadrarse en el marco de un "Plan Nacional de Transporte", única forma posible de efectiva racionalización de los servicios existentes.

Finalmente, nos quisiéramos referir a un problema cualitativamente distinto a los dos que acabamos de mencionar, que tiene que ver con la normativa vigente en materia de transporte y, sobre todo, con su forma de aplicación. En efecto, la normativa y la práctica vigentes, le confieren a la Dirección Nacional de Transporte lo que consideramos una excesiva discrecionalidad operativa, que puede resultar inconveniente. Así lo vemos, por ejemplo, en el Decreto 327/986, de 25 de junio de 1986, que ofrece márgenes demasiado amplios en materia de exigencias para con las empresas y cuya aplicación extrema tendría efectos altamente perjudiciales sobre el transporte nacional. Así lo vemos, también, en lo que respecta al otorgamiento de permisos de importación de nuevas unidades, en cuyo caso —y como suelen referir los propios informes de la Dirección Nacional de Transporte— basta la mera "decisión superior" para otorgar o no los permisos, decisión que puede adoptarse al margen de las opiniones técnicas.

Es también el caso, para citar un ejemplo final, de ciertos aspectos elusivos en cuanto a la aplicación del Decreto 143/83 —que regula la concesión de líneas— a través del usual procedimiento de concesión de líneas en forma "precaria", lo que contraría totalmente el espíritu del referido decreto.

De más estaría decir que somos partidarios no sólo de una aplicación más ajustada de la normativa vigente sino, también, de una legislación más precisa en la materia, que limite los márgenes de discrecionalidad o inexistentes.

Mociono para que la versión taquigráfica de las palabras que he pronunciado, pase al Ministerio de Transporte y Obras Públicas y, también, por su intermedio, al Directorio de la Administración de Ferrocarriles del Estado.

SEÑOR PRESIDENTE. — Se va a votar la moción formulada por el señor senador Gargano, en el sentido de que la versión taquigráfica de sus palabras pase al Ministerio de Transporte y Obras Públicas, y al Directorio de AFE.

(Se vota:)

—13 en 13. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

7) HOGAR ASENCIO Y PREVENTORIO DE MERCEDES. Sus carencias.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador Pozzolo.

SEÑOR POZZOLO. — Señor Presidente: voy a ser breve y ni siquiera insumiré el tiempo que me adjudica el Reglamento del Senado.

Quiero hacer referencia a dos asuntos que tienen que ver con el departamento de Soriano que son, para mí, de suma importancia.

El primero de ellos, tiene que ver con la situación del Hogar Asencio, dependencia del Consejo del Niño, que durante muchos años funcionó en las afueras de la ciudad de Mercedes, camino hacia Villa de Soriano, que comúnmente llamamos reformatorio de menores.

Es justo señalar que la obra de este centro de reclusión —por decirlo de alguna manera— de menores con problemas de conducta, aportó un significativo beneficio a la sociedad mercedaria y, por ende, a la sociedad nacional.

Durante el régimen de facto funcionaban dos centros de características en apariencia similares, pero de fondo diametralmente distinto.

Uno de ellos se llamaba Hogar Asencio —al que me acabo de referir— y el otro es el Preventorio. En el primero, eran internados los menores que tenían problemas de conducta; y en el segundo, niños con dificultades de orden económico, sin trastornos de conducta pero con graves problemas de desamparo personal y social. En el afán de hacer economía, el régimen anterior no encontró mejor forma que clausurar el Hogar Asencio, y destinar al Preventorio a quienes podrían ser, en el futuro, candidatos a ingresar al Hogar que suprimió. Esto ha motivado una serie de situaciones muy graves —que se siguen dando— por cuanto se instalan juntos, en una misma dependencia, a niños que tienen problemas de orden familiar, social y económico, sin ningún trastorno de conducta, con quienes debían ser atendidos en función de su mal comportamiento.

Naturalmente, a esta altura, esa situación resulta insostenible, por cuanto, como es obvio, existen características diferentes, de orden pedagógico y cultural, diametralmente opuestas entre una y otra clase de internados. Además, es importante señalar que todos los días, las autoridades se deben enfrentar a serios problemas, debido a esa situación.

Cuando se advierte que hay muchachos recluidos por problemas de conducta, la tendencia de la dirección del Instituto es la de darles la libertad, a fin de evitar lo que podríamos llamar la "contaminación" en ese plano. Normalmente, dos o tres días después vuelven a aparecer los inconvenientes económicos y sociales y otra vez se mezcla a estos jóvenes.

Quiero dejar perfectamente establecido que me consta la preocupación que ha tenido el Ministerio de Educación y Cultura y, fundamentalmente, la Dirección del Consejo del Niño sobre este tema. Pero quiero dar estado público a esta situación porque en el día de hoy he tenido una larga entrevista con la señora Directora del Consejo del Niño y me planteó algunos problemas de orden burocrático, de tipo administrativo, que desde hace largo tiempo están frenando la solución a este problema.

Muchas veces, en Montevideo nos vemos enfrentados a las mismas situaciones, pero como son inmediatas, urgentes, y están próximas, no les damos la debida importancia; sin embargo, cuando estos problemas se dan fuera de Montevideo, nos enteramos de ellos por medio de la prensa o de alguna llamada telefónica.

Deseo que esta situación tome estado parlamentario como apoyo al Ministerio de Educación y Cultura y a la Dirección del Consejo del Niño, a fin de que esos problemas, que son menores porque son simplemente burocráticos, sean subsanados rápidamente. Es necesario que atendamos en el plazo más breve posible este aspecto social que representa la atención integral al menor.

Por lo expuesto, solicito que la versión taquigráfica de mis palabras se pase al Ministerio de Educación y Cultura y, por su intermedio, a la Dirección del Consejo del Niño.

SEÑOR PRESIDENTE. — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción formulada por el señor Pozzolo.

(Se vota:)

—20 en 20. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

8) CIUDAD DE DOLORES

SEÑOR PRESIDENTE. — Para referirse a otro tema, puede continuar el señor senador Pozzolo.

SEÑOR POZZOLO. — Deseo referirme, señor Presidente, a lo que llamaría "el pulmón de la ciudad de Dolores", a su península. Se trata de un lugar privilegiado de la naturaleza que, en el año 1914, un ciudadano visionario, de nombre Timoteo Ramospé, adjudicó en carácter de bien público, como parque o lugar de recreación, Este lugar está ubicado sobre las costas del río San Salvador, con magníficas playas y una gran arboleda, y podría constituirse, como expresé al comienzo, en el pulmón de la ciudad, especialmente durante la temporada estival. Este lugar es el sitio natural al que se dirige la inmensa cantidad de la población dolorense.

A lo largo de todos estos años, los sucesivos gobiernos departamentales han venido realizando mejoras muy importantes. Sin embargo, debido a las crecidas del río San Salvador, su vínculo con el territorio firme de la ciudad se va deteriorando en forma constante.

Recuerdo que entre los años 1966 y 1967 —no puedo precisar la fecha— cuando el arquitecto Pintos Risso era Ministro, en un plan de obras se incluyó una partida para realizar allí un muro de contención. El Ministerio de Transporte y Obras Públicas no pudo llevar esto a cabo y luego sobrevino el régimen de facto y tampoco se hizo.

Tengo entendido que existen estudios a nivel del Ministerio de Transporte y Obras Públicas y se ha programado lo que podría ser esta obra de defensa de un sitio

vital para el mantenimiento de esa península y para su aprovechamiento por todos los pobladores de una ciudad tan populosa como Dolores. Creo que éste es el momento para que el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, a través de la Dirección de Hidrografía —porque esto es de su competencia exclusiva y no pueden intervenir los Gobiernos Departamentales— ponga manos a la obra y cumpla con algo que desde hace veinte años cuenta con una manifestación expresa por parte del Parlamento.

Por otra parte, este planteo ha sido formulado en el año 1985 por ediles de todos los partidos políticos de la Junta Departamental de Soriano. Tengo entendido que también ha sido puesto de manifiesto hace poco por el diputado del departamento en la Cámara de Representantes. Procuro, pues, que mis palabras, sumadas a las de ellos y a todas las gestiones que se han venido realizando, den sus frutos en beneficio de una obra absolutamente necesaria y urgente para el bienestar de una población muy importante como es la de la ciudad de Dolores, dentro del contexto del departamento de Soriano.

Solicito que la versión taquigráfica de mis palabras se pase al Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

SEÑOR PRESIDENTE. — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción formulada por el señor senador.

(Se vota:)

—20 en 20. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

9) CIERRE DE EMPRESAS. Legislación existente en la materia.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador Olazábal.

SEÑOR OLAZABAL. — Señor Presidente: últimamente se da con demasiada frecuencia en el Uruguay, el cierre de empresas, pero con características diferentes a las que tenían en otra época. Existen ciertos elementos comunes que determinan particularidades en cuanto a la forma en que las empresas entran en situación de insolvencia. Normalmente se trata de empresas cuyo valor desciende abruptamente por el hecho de haber dejado de funcionar, pero caen con enormes pasivos, prendarios e hipotecarios, con adeudos laborales y también frente a los institutos de Previsión Social y a la Dirección General Impositiva, e inclusive adeudos comerciales comunes.

Estas características han hecho que la legislación sobre concordatos, quiebras y liquidaciones haya quedado anticuada o inadaptada con respecto a lo que son las circunstancias actuales de los quebrantos en las empresas, especialmente en las industriales. Son inadecuadas las etapas previstas en la quiebra para calificar la solvencia o insolvencia de la masa. La enorme mayoría de las empresas se caracteriza por cerrar con activos fijos o de otro tipo que ni siquiera alcanzan para pagar los adeudos bancarios, que generalmente tiene garantías reales: hipotecas y prendas. Se trata de casos de insolvencia absolutamente notoria y, sin embargo, el proceso de ejecución de estas empresas demora meses o años, lo que lleva a un fenómeno no deseado por todas las partes, como es el deterioro constante de las propias instalaciones industriales. Existen problemas legales de todo orden, pero evidentemente falta una política concreta sobre el punto por ejemplo, por parte del Banco de la República Oriental del Uruguay. En estos días, el Senado y el Banco de la República han aunado criterios para tratar de salvar de la situación de deterioro al Frigorífico INPROGAN. Este frigorífico ha estado deteriorándose durante mucho tiempo. Mediante un negocio acordado entre el Banco de la República y la Central Cooperativa de Carnes, se encaró la transferencia de las instalaciones de este frigorífico a su comprador —la Central Cooperativa de Carnes— pero este procedimiento choca permanentemente con obstáculos legales y está provocando un fenómeno que creo que nadie desea.

Ese fenómeno es el de que —no necesitamos ser adivinos para saberlo— hay que negociar con los anteriores dueños que, en puridad y en los hechos económicos, no tienen derecho alguno sobre las instalaciones del frigorífico. Sin embargo, por problemas legales y de demora en la legislación, por falta de instrumentos jurídicos, adquieren un poder que, de otra manera, no tendrían.

En todos estos procesos se produce, el cobro de sus despidos, una especie de burla a los derechos de los obreros que quedan cesantes.

Han existido diversas iniciativas del Poder Ejecutivo o de distintas bancadas parlamentarias tendientes a atender este fenómeno de los adeudos laborales, sin que se haya podido lograr aunar opiniones en ese sentido. Hasta ahora, ni siquiera ha sido esbozada una solución para que las instalaciones industriales no se pierdan y para que los mantenimientos que se deben realizar para bien del patrimonio del país, puedan llevarse a cabo.

Incluso se ha llegado hasta la instancia de ejecución de las empresas lo cual por el hecho de que las mismas se hacen por loteo, significa destruir la unidad productiva. En consecuecia, en la mayoría de los casos, se produce una pérdida de valor general que perjudica, no sólo las posibilidades productivas de las instalaciones sino, también, los intereses concretos de los acreedores y, en particular, del Banco de la República por las propias características del problema.

Anunciamos, señor Presidente, que vamos a presentar una iniciativa destinada a liquidar o encauzar de alguna forma este problema que enfrenta el país.

Asimismo, nos preocupan informaciones aparecidas en la prensa en estos días provenientes de la Liga de Defensa Comercial que muestran un nuevo empuje de situaciones de quiebra y de concordato. Al mismo tiempo, debemos recordar que muchas de esas empresas que se encuentran inactivas, en una especie de tierra de nadie desde el punto de vista económico, ni siquiera han entrado en situación legal de concordato, o liquidación.

Solicito, señor Presidente, que la versión taquigráfica de mis palabras pase a los Ministerios de Economía y Finanzas y de Trabajo y Seguridad Social, al Banco de la República Oriental del Uruguay, a la Comisión Especial en Materia de Industrialización y Comercialización de la Producción de Carnes y a la Comisión de Constitución y Legislación del Senado.

SEÑOR PRESIDENTE. — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción formulada por el señor senador Olazábal.

(Se vota:)

—19 en 19. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

10) INTENDENCIA MUNICIPAL DE MONTEVIDEO. Atención a sus contribuyentes.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador Lacalle Herrera.

SEÑOR LACALLE HERRERA. — Señor Presidente: es notorio que, en algún momento, hemos acuñado una suerte de meta de carácter político que hemos llamado la rebelión del contribuyente, es decir, el sentimiento de rebeldía que tienen quienes aportan al Erario en distintas formas, por no recibir de éste la contrapartida de eficacia de servicios ni, muchas veces, de amabilidad.

Hemos recibido de un contribuyente montevideano una carta que vamos a leer, que tiene que ver con el servicio que la Intendencia Municipal de Montevideo establece para otorgar las licencias de conductor a las personas mayores de 70 años, que deben efectuar el trámite una vez por año.

Dice así el contribuyente montevideano: "El día 21 de julio, concurrí a la Intendencia a las 10 horas, siendo ésta la destinada a atender a las personas de edad superior a los setenta años (yo tengo setenta y ocho y medio). Un atlético portero, deja entrar a la oficina a los postulantes uno a uno, de manera que hay que quedarse parado afuera, no digo a la intemperie, pero sí en un salón muy frío. Cuando me toca entrar, presento mis documentos y luego tengo que esperar unos quince minutos sentado para ser llamado frente a una especie de tribunal, formado por seis funcionarios con túnicas blancas, que golpean desesperadamente sendas máquinas de escribir.

Luego otra funcionaria cobra N$ 100 y se pasa a la Sección "Exámenes médicos". Larga cola frente a un mostrador, donde a veces no hay nadie que atienda, a veces viene alguien a contestar un teléfono, donde se conversa sobre cómo están los chicos, a qué hora nos vemos, venite mañana que hay menos gente, etcétera. Una espera parado de unos veinte minutos y al fin nos atienden y nos avisan que nos llamarán por el nombre. Ya han pasado cuarenta y cinco minutos desde el momento que se inició el trámite.

Algunos han logrado ocupar las sillas disponibles, otros están sentados sobre una especie de escalerita, y otros parados en el medio de la sala, por falta de paredes donde apoyarse, mientras entre estos últimos transita y empuja una cantidad de gente y funcionarios que por razones de servicio tienen que pasar por allí.

Después de otros cuarenta y cinco minutos, soy atendido por el cuerpo médico que me hace un rapidísimo examen del cual salgo habilitado para conducir vehículos a explosión por un año más.

Ya son las 11 y 40 y se me avisa que la segunda parte del trámite se iniciará a las 12. Tengo así el tiempo de llegar hasta el auto que he dejado en la cercanía y poner otra tarjeta de estacionamiento para dos horas más.

Hora 12 y 01. En la Sección Cobranza hay ya unas cuarenta personas, que están esperando que aparezca alguien en la ventanilla para hacer el segundo pago que es el costo de la libreta. No hay manera de formar cola, porque tampoco hay alguien que sepa cómo va la cosa. A las 12.30 aparece una persona a la cual se entrega el resultado del examen, recibiendo en cambio un número, por el cual la cajera (que todavía no ha aparecido) lo llamará. En fin, a las 12.45, aparece la cajera, recibida por fuertes aplausos por el público presente. Hay otra espera para que ella se ubique y recuente su fondo de caja, y luego lentamente empiece a llamar de acuerdo al número recibido, notando que se trata de una especie de sorteo porque los números vienen salteados sin respetar la secuencia. Una vez ejecutado el pago, recibo en la mano, hay que trasladarse al entrepiso inferior, donde hay que hacer otra cola frente a otro mostrador para proporcionar datos complementarios.

En honor de la verdad, salvo la demora de unos veinte minutos, la cola es disciplinada y los funcionarios atienden con buenos modales y rapidez; luego me entregan otro numerito, y me indican volver al lado de donde entré, donde lucen dos letreros que dicen: "Ultimo Trámite para Libreta de Conductor".

Las pocas sillas disponibles están ocupadas, y hay paradas unas treinta personas. Aquí hay que estar con los ojos bien abiertos y los oídos destapados. Hay dos puertas, frente a frente, a una distancia de unos ocho metros: a veces se abre una, a veces se abre otra, y a veces se abren las dos al mismo tiempo. Voces femeninas, con decibeles de confesional, llaman por nombre a las personas que tienen que sacarse la foto que aparecerá en la libreta. Así que los presentes corren de un lado a otro para tratar de oír el nombre que se pronuncia.

El proceso de la fotografía a la cual a distancia de unos quince minutos sigue la entrega de la libreta, es largo, tedioso y desorganizado. En un cierto momento, los empleados de una de dichas secciones, salen de la oficina, la cierran con llave y se van, para luego volver a la media hora (habrán ido a almorzar, porque son las 13 horas).

A las 14 horas, vista la situación incambiada y la lentitud con la cual marcha la cosa y también para hacer circular la sangre, vuelvo al auto para poner otra boleta de estacionamiento, para evitar multas de los inspectores de la Intendencia, ¡que en esta materia son de rapidez y eficacia inigualable!

Como Dios y la Intendencia quiso, a las 15 horas pude terminar el trámite iniciado cinco horas antes.

Muy linda la libreta, bien plastificada, a pesar de que la foto sacada con un apuro tremendo, es más digna de figurar en el prontuario de "Requeridos", que en un concurso de belleza."

Señor Presidente: esto que está escrito con mucho humor y, además, en muy buena forma, es el relato de un contribuyente que paga su contribución inmobiliaria y su patente de rodados y que debe esperar de esta oficina

—como todos debemos esperar de todas las oficinas— un tratamiento mejor.

Solicito que la versión taquigráfica de mis palabras pase a la Intendencia Municipal de Montevideo.

SEÑOR PRESIDENTE. — Se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

—21 en 21. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

11) PODER JUDICIAL. Su situación actual. Exposición previa.

SEÑOR PRESIDENTE. — El Senado entra en el orden del día.

SEÑOR BATALLA. — Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BATALLA. — Señor Presidente: en segundo término del orden del día de la sesión de hoy figuraba una exposición que debía realizar sobre la situación del Poder Judicial. Algunas circunstancias personales, así como la necesidad de reflexionar sobre algunos planteamientos formulados por la Suprema Corte de Justicia en una larga sesión que, en la mañana de hoy, mantuvimos en la Comisión de Constitución y Legislación, me llevan a solicitar que la exposición de hoy se postergue para la primera sesión ordinaria del mes de setiembre.

Si el Senado no tiene objeciones, solicito que así se vote.

SEÑOR PRESIDENTE. — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción formulada por el señor senador Batalla.

(Se vota:)

—21 en 21. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

12) CONTAMINACION DE NUESTROS ARROYOS. Exposición previa.

SEÑOR PRESIDENTE. — Dése cuenta de una solicitud de autorización para realizar una exposición mayor de 10 minutos.

(Se da de la siguiente:)

"Montevideo, 12 de agosto de 1987.

Señor Presidente del Senado,
Doctor Enrique E. Tarigo.

De mi mayor consideración: por la presente solicito del Senado de su presidencia se sirva autorizarme una exposición de 30 minutos sobre el tema 'La contaminación de nuestros arroyos'. Dicha exposición, de ser autorizada, desearía que tuviera lugar en las primeras sesiones del mes de setiembre.

Sin otro particular saluda al señor Presidente muy atentamente.

Alfredo Traversoni, Senador."

SEÑOR PRESIDENTE. — De acuerdo con el reglamento, se va a votar en la media hora final.

13) RECURRIBILIDAD DE LOS ACTOS DEL PARLAMENTO ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SEÑOR PRESIDENTE. — El Senado entra en el orden del día con la consideración del asunto que figura en primer término: "Exposición de 30 minutos del señor senador Gonzalo Aguirre Ramírez sobre el tema 'Recurribilidad de los actos del Parlamento ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo'. (Carp. Nº 846/87)".

Tiene la palabra el señor senador Aguirre.

SEÑOR AGUIRRE. — Señor Presidente: como usted ya ha dicho, el tema de mi exposición es la "Recurribilidad de los actos del Parlamento ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo". Confieso que al enunciarlo me asalta la preocupación de que los compañeros del Cuerpo piensen que mi propósito es realizar una exposición de carácter académico o jurídico cuyo ámbito o escenario debería ser muy otro que el del Senado.

Desde ya, por tal circunstancia, me adelanto a presentar mis excusas a los compañeros del Cuerpo. Lo cierto es que en ocasión de la sesión celebrada el 30 de julio pasado, si mal no recuerdo, cuando en horas de la madrugada quise hacer uso de la palabra, el señor Presidente —con toda razon, lo reconozco en este momento— aplicó el Reglamento y dijo que ello no correspondía.

En mi concepto, el tema se había tratado, referido, naturalmente, a la situación particular que surgía de la consideración de un recurso de revocación planteado por un ex integrante del Cuerpo; pero, con tal motivo, se realizaron una serie de consideraciones y de argumentaciones generales cuya consecuencia, de ser cierta la tesis que informaba dichas consideraciones, era que una gran cantidad de actos administrativos del Senado, de la Cámara de Representantes y de la Asamblea General, están excluidos del control de legalidad que ejerce el Tribunal de lo Contencioso Administrativo por mandato constitucional. Como considero que esa tesis es profundamente equivocada, entiendo necesario que el tema vuelva a ser considerado en su generalidad o, por lo menos, me siento en la necesidad espiritual de dejar constancia clara de mi punto de vista al respecto, no por querer, como es propio de la gente muy joven, pretender demostrar tener la razón, sino por la circunstancia de que éste es un tema de carácter general sobre la vigencia del principio de legalidad y del propio Estado de Derecho. Es decir que, en mi concepto, es un tema de carácter institucional muy importante.

En realidad, creo que es mejor que la consideración del tema se realice en este momento y no al término de aquella sesión, en la que todos nos encontrábamos cansados y donde, además, reinaba un clima de politización que no era el más apto para dilucidar el problema en su carácter general.

Hoy, en este clima más sereno, me parece necesario volver a señalar que la tesis cuya carencia de fundamentos pretendo demostrar, es contraria al Estado de Derecho.

En los últimos años se ha hecho común, aun para quienes no son conocedores de la materia jurídica, hablar del Estado de Derecho. Por ello mismo, creo que se hace necesario salir del concepto común y vulgar y señalar, desde el punto de vista doctrinario y jurídico, qué es el Estado de Derecho.

El Estado de Derecho fue impuesto por la doctrina germánica con la denominación de "Rechtsstaat", en oposición al concepto del Estado de policía.

El famoso tratadista francés Reymond Carré de Malberg definía así ambos conceptos: "El Estado de policía es aquel en el cual la autoridad administrativa puede, de una manera discrecional y con una libertad de decisión más o menos completa, aplicar a los ciudadanos todas las medidas cuya iniciativa juzgue útil tomar por sí mismas en vista de hacer frente a las circunstancias y lograr en cada momento los fines que ella se propone. Este régimen de policía está fundado sobre la idea de que el fin basta a justificar los medios".

"El Estado de Derecho, en cambio, es aquel en el cual el Estado, en sus relaciones con sus súbditos y para la garantía de su estatuto individual, se somete él mismo a un régimen de derecho y esto en tanto que él encadena su acción sobre ellos por reglas, de las cuales unas determinan los derechos reservados a los ciudadanos y otras fijan de antemano las vías y medios que podrán ser empleados en vista de realizar los fines etáticos; dos clases de reglas que tienen por efecto común limitar el poder del Estado, subordinándolo al orden jurídico que consagran".

Para decirlo de manera más breve y clara, el Estado de policía es el autoritario, en el cual el Gobierno puede hacer lo que quiere, sin limitación de valla jurídica alguna, mientras que el Estado de Derecho es aquél en el cual el Gobierno sólo puede hacer aquello que el orden jurídico le autoriza.

Aclarado cual es el concepto jurídico del Estado de Derecho, tenemos que señalar, además, que su tipicidad radica, precisamente, en la existencia de tribunales independientes, de una jurisdicción independiente, que pueda anular todos los actos ilegales de todos los órganos del Estado sin excepción alguna.

En su clásico estudio sobre el Estado de Derecho, el extinto profesor y decano de la Facultad de Derecho, doctor Alberto Ramón Real, expresaba: "La conquista de una jurisdicción administrativa con poderes de anulación del acto ilegal, marca una etapa decisiva, en la consolidación de nuestro Estado de Derecho".

Luego agregaba: "Hemos visto, a través de todo este estudio, que la idea y la expresión 'Estado de Derecho', se forjaron con la principal directiva de lograr la sumisión de la administración a la ley, y al derecho en general. Por tanto, no es extraño que, aún hoy, para la mayoría de la doctrina, la existencia de la jurisdicción administrativa sea una verdadera 'piedra de toque' para determinar la condición de 'Estado de Derecho' de una comunidad política".

Por ello, creemos no exagerar cuando afirmamos que no sólo la existencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, sino el ejercicio pleno de su competencia constitucional y el acatamiento de sus sentencias, es un requisito imprescindible para que podamos afirmar que vivimos en un auténtico Estado de Derecho.

Nosotros no hemos sido los inventores de la trascendencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo en nuestro sistema constitucional. El señor senador Ortiz, que es un legislador y un político memorioso, cuando en la Comisión de Constitución y Legislación estábamos considerando la nueva Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo —que lamentablemente no pudimos terminar de elaborar— me decía, en cierta oportunidad que en opinión del doctor Martín R. Echegoyen, en ocasión de discutirse la que luego sería la Carta Constitucional de 1952, era motivo suficiente para llevar adelante esa reforma y votarla, el hecho de que para terminar con la arbitrariedad tradicional de la Administración, se lograra la consagración a nivel constitucional y la instalación, de una vez por todas, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

La instalación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y la acción beneficiosa de su jurisprudencia, el hecho de hacerse efectivo el control de legalidad de todos los actos de la administración, configura, en nuestra opinión, una etapa fundamental en nuestra historia institucional, que el país va a recoger en el futuro, una etapa fundamental de lo que, en unos fascículos que se editaban años atrás sobre su evolución institucional, se había bautizado como "la doma del poder".

"La doma del poder" es una larga lucha de los partidos políticos, de los juristas, del Parlamento Nacional, por someter a la Administración —no identificada con gobierno alguno ni con partido alguno, a la administración como institución necesaria en la vida de un país— al acatamiento al orden jurídico. Aún hoy, podemos advertir que el poder de la Administración es inmenso y que comúnmente cae en la acción ilegal y en el desconocimiento de los derechos de los ciudadanos. Esto ha ocurrido en este país desde siempre y sucede en todos los países. No es un cargo que formulo al acual Gobierno.

Es común advertir que el Parlamento sanciona las leyes y luego éstas no se cumplen. ¿Es porque existe la voluntad del Poder Ejecutivo, de otros órganos descentralizados o de las administraciones departamentales, de no cumplirlas? No, es simplemente, porque entre el fárrago de tareas que hay que cumplir, se olvida el deber fundamental de acatar las leyes. Hemos visto en esta Legislatura cómo se han sancionado leyes que preveían la instalación o creación de determinados órganos y pasaron meses y meses, en incumplimiento flagrante de la ley antes de que los órganos se instalaran y de que sus titulares fueran designados. También podríamos citar distintas disposiciones sancionadas en las leyes presupuestales, que han consagrado derechos de los funcionarios y que se incumplen tranquilamente ante la indiferencia general. Pero si quisiéramos poner un ejemplo gráfico de la arbitrariedad de la Administración, creo que ninguno puede haberlo mayor que el que sufrimos todos los ciudadanos por parte de dos Entes del Estado: uno Ente Autónomo y el otro Servicio Descentralizado, la UTE y ANTEL. No hacemos ningún cargo contra sus actuales directores, ni contra los que administraban estos organismos durante la dictadura militar ni durante los anteriores gobiernos democráticos, porque quizás los que vengan en el futuro harán lo mismo. Las facturas de UTE y de ANTEL, a veces con cuentas descabelladas, desmesuradas y sin ningún

fundamento en los hechos, son el pan nuestro de cada día en todos los hogares del país y, además de ello, las dificultades que se tienen para que esa máquina burocrática y arbitraria reconozca los derechos de los ciudadanos cada vez que son lesionados por esa vía. Eso no lo voy a explicitar porque todos lo conocemos. Es una manifestación, quizás la más notoria, de la arbitrariedad que es inherente al funcionamiento de la Administración.

Aquí tenemos, por ejemplo, otra manifestación de ese fenómeno en los pedidos de informes, facultad que consagra la Constitución de la República. Los legisladores hacemos uso del famoso artículo 118 de la Constitución. ¿Y cuándo se nos contesta? La mayoría de las veces tarde, mal o nunca. Y, al tiempo, hay que venir a Sala y, en ejercicio o en aplicación de una disposición constitucional, solicitar que se requiera, en nombre del Cuerpo, la contestación al pedido que la Administración simplemente ignora.

No voy a citar al jurista que me viene ahora a la memoria. Pero recuerdo que hace ya algunas décadas, un destacado profesor que cumplía funciones muy importantes cerca o dentro del Poder Ejecutivo, consultó a otro jurista muy notorio sobre si determinada disposición se podía adoptar en una materia regulada por el Código Penal. El penalista le contestó que no que eso era imposible, que eso no se podía hacer y el otro le replicó: "Vas a ver cómo se puede" Naturalmente se pudo, porque salió un decreto del Poder Ejecutivo que, violando la Constitución y el Código Penal, arbitrariamente, hizo lo que el Poder Ejecutivo de aquella época quería. Entonces, el problema del control de la Administración, tradicional y casi diría constitucionalmente arbitraria, por la hipertrofia de sus cometidos, por la índole del accionar burocrático, es una conquista de cada día y es una lucha interminable por la vigencia del Estado de Derecho, dentro de cuya lucha la instalación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, sus sentencias anulatorias, la lucha por el cumplimiento de las mismas, ha sido en nuestro país una etapa fundamental en la vigencia del Estado de Derecho. Por eso no puedo aceptar que, una vez que la Constitución de la República ha dicho que todos los actos de los demás órganos del Estado están sometidos al control de legalidad del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, el Parlamento, que es el órgano que en la estructura constitucional tiene la facultad de sancionar las leyes, es decir, el órgano que edifica el orden jurídico, sostenga la tesis de que, a pesar de lo que establece la Constitución, puede, por sí, decir que en determinados casos no está sujeto al control de legalidad del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo. Habría, así, una cantidad de actos respecto de los cuales no existiría ningún control y, entonces, en esos casos, el Parlamento actuaría de acuerdo a Derecho o fuera del orden jurídico. Esa es una tesis inadmisible que contraría nuestro sistema institucional, desconoce la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y, por consiguiente, es una tesis que desvirtúa la vigencia del Estado de Derecho.

¿Qué construcción jurídica se alza para sostener esta tesis? La famosa teoría del acto de gobierno.

El acto de gobierno es la figura o institución jurídica contraria al control de legalidad. Y yo digo que, si fuera cierto lo que se ha sostenido en el Senado, en el sentido de que cuando el Parlamento dicta los llamados actos de gobierno estos son ajenos al control de legalidad del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, la tesis es de una extraordinaria peligrosidad, porque no se aplica sólo al Parlamento. Si éste tiene actividad de gobierno y esa actividad —que no se sabe bien dónde empieza y dónde termina— está excluida del control de legalidad del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, por supuesto que ello también es aplicable al Poder Ejecutivo. Entonces, el control de legalidad de la Administración termina donde el Poder Ejecutivo dice que está ejerciendo una actividad de gobierno. Pero el problema no termina tampoco en el Poder Ejecutivo, pues lo mismo se puede sostener respecto de los Entes Autónomos, de los Servicios Descentralizados y de las Intendencias. Es decir, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo actuará cuando los demás órganos del Estado digan que han dictado un acto común de administración, pero cuando es una actividad de gobierno, con fin político, entonces allí el fin justifica el medio y se puede actuar en forma ilegal. Afirmo que esta tesis, en un Estado de Derecho, es absolutamente inadmisible.

Los argumentos de los defensores de la tesis contraria —a los cuales no quiero aludir personalmente sino referirme al problema jurídico, a sus argumentos, con todo respeto por quienes sostienen dicha tesis y, además, dejando de lado el problema personal del acto recurrido y de la persona del recurrente— que no tiene ya nada que ver con este problema, porque eso es ya una cuestión liquidada a nivel del Senado— fueron de tres tipos: argumentos generales, referidos al sistema constitucional, argumentos de contexto constitucional, referidos a disposiciones que mencionan los actos de gobierno y referidos a otros actos o a otras competencias del Parlamento instituidas por una cantidad de disposiciones diseminadas en todo el texto constitucional, y, luego, los argumentos de carácter particular, relacionados precisamente con el artículo 115, que es el que consagra la competencia de remover, a favor de cualquiera de las Cámaras, alguno de los integrantes de cada una de ellas.

En cuanto a estos argumentos particulares, que hacen a la historia de la sanción de la norma y a la interpretación que ha recibido en doctrina, los voy a descartar porque no quiero entrar en la discusión de ese problema, es decir de si el acto de remoción no es recurrible. Quiero encarar el problema en su generalidad y, entonces, en orden inverso, voy a considerar primero, los argumentos referidos al contexto constitucional y, luego, los argumentos de carácter general, referidos a la separación de poderes, a la supuesta paralización del Parlamento y al llamado gobierno de los jueces.

Creo que para esto hay que tener una concepción clara de cuál es la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, es decir, cuáles son los actos procesables ante esa jurisdicción, cuáles son los requisitos que, de acuerdo a la sección XVII de la Constitución, debe tener un acto para ser anulable por este Tribunal. No basta que se dicte un acto por un órgano del Estado ejerciendo función administrativa para que de por sí pueda actuar el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Cuando no se comprende esto, se incurre en confusión. Peor aún, en incomprensión del problema. Entonces, se dice: "¿Cómo va a ser posible que el Tribunal anule determinado acto del Parlamento? Fíjense que eso sería una barbaridad". Pero no se advierte que ese acto, por su naturaleza o por otras razones —no porque sea un

acto de gobierno —está ajeno a la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Desde este punto de vista, tenemos que entender primero que para que el Tribunal pueda actuar debe haber un acto definitivo, es decir, una manifestación de voluntad de la Administración que produce ya efectos jurídicos. Si, por el contrario, no es una manifestación final de la Administración, un acto definitivo, no puede producir efectos jurídicos y, por consiguiente, el acto no es susceptible de causar agravio o perjuicio. Por lo tanto, es irrecurrible ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Este elemental razonamiento jurídico, excluye —y esto es fundamental tenerlo en cuenta para comprender lo que voy a decir después— en primer lugar, a todos los actos de autorización, ya que estos no causan efectos jurídicos respecto a terceros; son actos que simplemente tienen efecto dentro de la relación intraorgánica o interorgánica; remueven un obstáculo jurídico y habilitan a otro órgano del Estado a actuar. Así que no pueden dañar derechos subjetivos, ni intereses de los ciudadanos. Además, por esa misma razón, no pueden ser impugnables todos los actos que forman parte de un acto complejo. ¿Qué es un acto complejo? Un acto que se forma por la expresión de voluntades, sucesiva y complementaria, de distintos órganos. Por ejemplo, un acto complejo es la designación de los directores de Entes Autónomos: requiere propuesta del Poder Ejecutivo, venia del Senado y designación posterior por parte de aquél. De manera que la venia del Senado, otorgada o denegada, no es un acto definitivo de por sí, sino que forma parte de un acto complejo y nunca podría ser impugnada, no porque se trate de un acto de gobierno, sino porque no es de por sí un acto que tenga individualidad y que sea susceptible de producir efectos jurídicos, salvo en la relación orgánica que tiene con el Poder Ejecutivo.

Por la misma razón, las medidas preparatorias no son, por sí, capaces de producir daño jurídico; son medidas que dentro del proceso de formación de la voluntad administrativa de un órgano, la van preparando y no producen efectos frente a terceros, frente a los particulares.

Asimismo, hay que entender que para que un acto sea impugnable ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, tiene que haber un actor, legitimado para deducir la demanda de anulación. De acuerdo a la Constitución, para que haya un actor capacitado o legitimado para plantear la demanda de anulación, tiene que haber una lesión de un derecho subjetivo o de un interés directo, personal y legítimo.

SEÑOR SINGER. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR AGUIRRE. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR SINGER. — Evidentemente, la exposición del señor senador Aguirre —como generalmente son todas las suyas— es muy importante. Este es un tema sin duda relevante en el que el señor senador ha demostrado una gran versación, dada su sólida formación jurídica en tópicos de esta índole. Por nuestra parte, debemos decir que no nos encontramos en condiciones de entrar al fondo de la cuestión, pero ante las precisiones que acaba de realizar, se nos ocurren algunas interrogantes y pensamos que es pertinente plantearlas a efectos de que sean aclaradas, siempre y cuando ello sea posible.

En cuanto al ejemplo que citó de un acto complejo como es la designación de los directores de un Ente Autónomo, sin entrar a un análisis más profundo y aplicando el sentido común, me atrevería a darle la razón. No obstante, quisiera referirme a otro aspecto.

Podría citar el caso —es una hipótesis— de una solicitud de venia presentada al Senado para ascender a un oficial militar, solicitud que es luego denegada, porque la mayoría del Cuerpo entiende que la militancia en un determinado sector político de ese oficial no amerita su confianza. Es así que, entonces, niega la autorización para su ascenso. De manera que ante esa solicitud de venia de un oficial militar que hizo su carrera, cumpliendo todos los requisitos previos, es decir, de antigüedad, de concurso, etcétera —que lo habilitaría perfectamente para ser ascendido— el Senado toma una resolución de carácter político. Entonces, pregunto: ese caso, ¿es recurrible ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo? Y avanzando en el razonamiento, me planteo la siguiente hipótesis: ese militar, a quien no se le otorgó la venia para que pueda ascender, se presenta por ese motivo ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y éste le da la razón. ¿Qué sucede en ese caso? ¿Asciende? ¿La negativa de venia se transforma automáticamente en una aprobación?

No veo claramente la situación y por eso es que lo planteo. Este ejemplo puede resultar, ante las puntualizaciones concretas que hacía el señor senador Aguirre, tal vez más ilustrativo para quienes no tenemos la versación que él demuestra en este tema.

Esto era lo que quería manifestar.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede continuar el señor senador Aguirre.

SEÑOR AGUIRRE. — Voy a contestar la pregunta que formula el señor senador pero si tiene un poco de paciencia —que comprendo tiene que ser mucha— voy a citar luego una cantidad de casos particulares referentes a disposiciones que se mencionaron en el debate que tuvo lugar en una sesión anterior y que son casos similares, aunque no idénticos al que él plantea.

De todos modos, voy a contestarle.

El acto denegatorio de una venia para un ascenso a un militar plantea una hipótesis muy particular, porque, de acuerdo al Reglamento del Senado la deliberación sobre esa venia es secreta. Entonces, la eventual desviación de poder que tendría esa denegatoria de la venia, por estar motivada por un fin político espúrio o ilegítimo, no podría hacerse valer ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Reitero que, de acuerdo al Reglamento del Cuerpo, las sesiones para tratar dichos temas son secretas.

Pero, en el orden de los principios generales, entiendo que no puede plantearse la anulación de ese acto ante el

Tribunal de lo Contencioso Administrativo por las dos razones a que hice mención: en primer lugar, porque es un acto de autorización o una autorización denegada, es decir, que por sí no causa perjuicio; y, en segundo término, porque es un acto complejo.

El acto que sería impugnable, teóricamente, por ese militar, sería el de ascenso de otro militar, si él se considerara con mejor derecho y, por consiguiente, lesionado en su derecho subjetivo a ascender. Entonces, podría impugnar el acto del Poder Ejecutivo —se trataría de un acto complejo— y plantear ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en el proceso de formación de la voluntad orgánica, que hubo una motivación espúria al negársele la venia, lo que habría sido determinante del posterior acto de designación de otra persona con menos derecho, por parte del Poder Ejecutivo.

Mi razonamiento conduce, en este caso, a que hay que comprender que lo que se puede impugnar es el acto definitivo, la voluntad final de la Administración. No vale citar casos de competencia constitucional en los que el Parlamento no dicta actos definitivos, sino que se remite o se limita a habilitar al Poder Ejecutivo o a otro órgano a actuar. En todos esos casos, el acto que se puede impugnar es el del Poder Ejecutivo y no el del Parlamento, porque éste no es definitivo. El artículo 309 de la Constitución sólo da competencia al Tribunal de lo Contencioso Administrativo a juzgar actos definitivos y no a partes de actos complejos.

SEÑOR SINGER. — ¿Me permite nuevamente una interrupción, señor senador?

SEÑOR AGUIRRE. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR SINGER. — Agradezco al señor senador que me la haya concedido porque sé que no le gusta ser interrumpido.

En cuanto a lo que ha expresado, debo decir que lo entiendo dada la coherencia que imprime a sus manifestaciones. Pero este es un tema que creo amerita hacer algunas precisiones como las que estamos planteando.

Hay dos aspectos que no fueron contestados por el señor senador Aguirre. En primer lugar, hay un interés personal y legítimo que evidentemente aparece lesionado y, en segundo término —y no me estoy metiendo, con esto, en honduras al hablar de actos definitivos— desde el punto de vista del Parlamento es un acto definitivo. ¿Qué cosa más definitva hay que el acto del Parlamento concediendo o no una venia? ¿Qué más puede hacer el Parlamento en ese caso? Concede o niega la venia. Y ése es un acto definitivo del Parlamento.

El efecto que tiene es impedir el ascenso del militar. Si bien podría plantear otros ejemplos, elegí éste porque me pareció bastante claro. Entonces, el militar se ve afectado en su interés personal y legítimo porque el Senado, a través de una resolución, le impide un ascenso al que tenía un derecho real. Además, para el Parlamento, como tal, ese acto es definitivo y, por lo tanto, debo decir con toda claridad que mis dudas continúan en pie.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede continuar el señor senador.

SEÑOR AGUIRRE. — Lamento que el señor senador siga teniendo dudas pero habría otras muchas razones —no me quiero extender— entre las que se destaca, por ejemplo, una gran discusión doctrinaria a efectos de saber si las denegatorias son impugnables o no. Cuando alguien pide algo —en este caso el Poder Ejecutivo pide una autorización— el acto de decirle simplemente que no, es considerado por muchos doctrinos insusceptible de anulación porque no puede anularse una resolución negativa, dada su propia naturaleza.

Señalo además que si en el concepto del señor senador el acto del Parlamento es definitivo, lo será desde su punto de vista, pero no del de la Constitución de la República, que en su artículo 309 habla de acto definitivo. Y sobre ello hay elaboraciones doctrinarias, tanto en nuestro país como en el extranjero.

Así, tenemos la opinión de Giorgi, en su obra de tesis "El Contencioso de Anulación"; la de Sayagués Laso; en fin, la de toda la doctrina y la de múltiples sentencias del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. No continúo esta enumeración a fin de no cansar a los señores senadores.

Señor Presidente: para que se entienda qué es lo que se dice cuando se requiere la existencia de derecho subjetivo o interés legítimo, personal y directo, voy a poner un ejemplo.

SEÑOR CERSOSIMO. — Pido la palabra para una moción de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR CERSOSIMO. — Solicito que se prorrogue el término de que dispone el orador para que pueda terminar su exposición.

SEÑOR PRESIDENTE. — Se va a votar si se prorroga el tiempo de que dispone el orador por otros treinta minutos.

(Se vota:)

—18 en 19. **Afirmativa.**

Puede continuar el señor senador Aguirre.

SEÑOR AGUIRRE. — Decía, señor Presidente, que una persona que ocupa un cargo público goza de una situación personal amparada por normas que le otorgan determinadas facultades jurídicas, tales como la de desempeñar el cargo y cobrar la retribución correspondiente. Si es destituido arbitrariamente, se lesiona esa situación jurídica que configura un derecho subjetivo. En cambio, cuando la persona tiene una aspiración —para decirlo en

lenguaje vulgar— amparada por el orden jurídico, a pasar a otra situación jurídica, eso es un interés legítimo. En otras palabras, si en un Ente Autónomo hay cinco subgerentes y queda vacante el cargo de gerente general, ninguno de ellos tiene derecho a ser ascendido, pero estando en la misma situación —con la misma antigüedad y teniendo la misma vocación para ese ascenso— todos tienen un interés, amparado por la norma jurídica, en obtenerlo.

En su obra de tesis, el doctor Giorgi dice que el interés legítimo es un interés protegido por la ley —no es un interés que emana de una simple situación de hecho, sino que es un interés amparado jurídicamente— y que interés personal significa interés que atañe a personas determinadas. Es decir, interés vinculado a situaciones jurídicas subjetivas o particulares, no impersonales ni generales. E interés directo significa interés inmediato, no eventual o futuro.

Quiere decir, pues, que si no hay un titular de un derecho subjetivo lesionado por el acto administrativo, si no hay tampoco ningún titular de un interés directo, personal y legítimo, lesionado por el acto administrativo, los actos que se dictan en el ejercicio de una competencia constitucional y que no dañan esos intereses legítimos ni derechos subjetivos no son susceptibles de anulación ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Es así no porque sean actos de gobierno, sino porque carecen de una calidad que requiere la Constitución, que es la existencia de una persona legitimada para accionar y demandar la anulación del acto. Lo mismo ocurre cuando se trata de actos discrecionales, aunque bien se sabe que la discrecionalidad nunca es absoluta, que hay supuestos normativos que regulan el ejercicio de los poderes discrecionales de la Administración y que, en definitiva, discrecionalidad no es arbitrariedad.

¿Qué se entiende por acto discrecional, señor Presidente? El doctor Sayagués Laso lo explica, por oposición a acto reglado, de la siguiente manera: "En unos casos las normas legales determinan con precisión lo que deben hacer los órganos administrativos; dada una situación de hecho corresponde dictar tal acto administrativo, cuyo contenido y efectos serán tales o cuales. Un ejemplo típico lo brinda el derecho jubilatorio, cuyas normas determinan minuciosamente cuáles son los beneficios que corresponden a los afiliados según sus respectivas situaciones. Otras veces los órganos administrativos se mueven con más libertad; la ley no determina lo que deben hacer en los casos concretos, sino que les acuerda poderes jurídicos y fija simplemente las líneas generales de su acción futura". Más adelante dice: "Los actos dictados en el primer supuesto se denominan actos reglados; en el segundo, actos discrecionales".

Cuando los actos son reglados, señor Presidente, el contenido puede ser claramente ilegal y cuando son discrecionales, en principio, como la Administración tiene una amplia gama de posibilidades para optar por distintas soluciones, el contenido no puede ser ilegal. Por lo tanto, los actos discrecionales, en general, no son susceptibles de impugnación ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Antes de citar los actos o competencias del Parlamento a los que se aludió en el debate del 30 de julio, quiero destacar que se hizo mención de un artículo del cual se ha pretendido reiteradamente obtener un argumento, con respecto a la exclusión de la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de los llamados actos de gobierno. Me refiero al artículo 303 de la Constitución que instituye, como se sabe, un recurso de ilegalidad ante la Cámara de Representantes, contra decretos y resoluciones de las Juntas Departamentales y de las Intendencias, que se dice que no son susceptibles de ser recurridos ante dicho Tribunal. De aquí, muchos derivan el argumento de que hay decretos, actos administrativos, resoluciones que no son impugnables ante el Tribunal e, incurriendo en una clara petición de principios, dicen: "Esos son los actos de gobierno que no son impugnables ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo".

Sin embargo, señor Presidente, resulta que este problema fue explicado ya hace treinta años, en un erudito artículo de doctrina, por el doctor Cassinelli Muñoz, a raíz de un recurso que se había planteado ante la Cámara de Representantes.

Lo primero que hay que recordar es que los decretos de las Juntas Departamentales no son actos administrativos. El artículo 260 de la Constitución los califica de decretos con fuerza de ley en su jurisdicción; es decir, que los equipara a las leyes por su valor y fuerza y los somete al procedimiento de la declaración de inconstitucionalidad por parte de la Corte. Por lo tanto, ahí no puede actuar el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Los decretos de las Juntas Departamentales, en principio, no son recurribles ante dicho Tribunal. Entonces, el doctor Cassinelli explicaba cuáles son esos actos no susceptibles de impugnación. En primer término, los decretos legislativos de las Juntas Departamentales promulgados por el Intendente, cuya constitucionalidad controla la Corte y no el Tribunal de lo Contencioso; en segundo lugar, los reglamentos que no lesionan derechos subjetivos ni intereses legítimos y, en tercer término, las resoluciones del Intendente, cuando también son susceptibles de violar tales derechos e intereses.

En consecuencia, de esta manera queda en el suelo el supuesto argumento derivado del artículo 303.

Además, se citaron una cantidad de actos que el profesor Correa Freitas, en la consulta que agregué al informe en minoría de la Comisión de Constitución y Legislación, llamaba los "Actos Parlamentarios". ¿Cuáles se citaron, señor Presidente? Los regidos por el artículo 31 de la Constitución, referente a la suspensión de la seguridad individual; pero ésta no es una competencia de la Asamblea General, sino del Poder Ejecutivo. La Asamblea sólo autoriza la suspensión y el Poder Ejecutivo la dispone. En todo caso, será su acto el recurrible, pues es el único que puede causar agravio o perjuicio. La autorización que da la Asamblea General no tiene más efecto que habilitar a decretar la suspensión.

También se mencionó el artículo 66 de la Constitución y el trabajo de las Comisiones del Poder Legislativo cuando asesoran al Parlamento. Se habló de los procedimientos que sigue una Comisión en sus investigaciones. Aquí, señor Presidente, se comete un doble error. Primero, tales procedimientos son medidas preparatorias

de un acto posterior y no son impugnables ante el Tribunal, pues no crean situaciones jurídicas y por ello no causan daño.

Además, señor Presidente, las Comisiones parlamentarias son asesoras y sus dictámenes son meros asesoramientos que no obligan a las Cámaras y, por tanto, no pueden causar agravio ni perjuicio.

Luego se citaron los artículos 75, literal C) y 85, numeral 14) de la Constitución. El primero refiere al acto de gracia de la Asamblea General, en virtud del cual por méritos relevantes se concede la ciudadanía legal a un extranjero. El segundo se relaciona con la facultad de la Asamblea General de indultar a los autores de delitos por dos tercios de votos del total de sus componentes. Pero ocurre que se trata de competencias absolutamente discrecionales de la Asamblea General, cuyo ejercicio es no susceptible de dañar derechos o intereses legítimos de terceros. De allí deviene la inimpugnabilidad ante el Tribunal. Me explico: el hecho de que se le conceda la ciudadanía legal a un extranjero —como se le otorgó al señor Anselmo Sules— no puede dañar el derecho ni el interés de ninguna persona, porque nadie tiene porqué oponerse a que un extranjero sea ciudadano legal del Uruguay, y nadie tiene un interés legítimo dañable por tal situación. De modo que el acto no es susceptible de producir daño. Asimismo, cuando se le concede un indulto excepcionalmente a una persona, nadie tiene derecho a que ella sea penada en virtud de haber cometido un delito; es una situación que atañe solamente a ese individuo. Por consiguiente, allí no hay posibilidad de que se pueda accionar ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Posteriormente, se citó el artículo 85, numeral 18) de la Constitución, que refiere a la designación por la Asamblea General de todos los órganos jurisdiccionales y de contralor de regularidad jurídica: la Suprema Corte de Justicia, la Corte Electoral, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y el Tribunal de Cuentas. Estos son actos administrativos no recurribles, porque la Asamblea elige discrecionalmente entre todos los habilitados por la Constitución a ejercer esos cargos. Si se elige a un miembro del Tribunal de Apelaciones en lugar de otro, el no elegido no puede considerarse dañado en su derecho subjetivo, porque el designado tiene el mismo derecho que él y elegir entre uno y otro es una facultad absolutamente discrecional de la Asamblea General. En cambio, si se nombrara Ministro de la Suprema Corte de Justicia, por ejemplo, a una persona menor de 40 años o a alguien que no fuera juez, abogado, o fiscal —violando así el artículo 235 de la Constitución— un juez que tuviera todas las cualidades exigidas por esa norma para acceder a la Corte, podría demandar la anulación del acto de la Asamblea General. ¿Por qué? Porque es titular de un interés legítimo en ser designado y está amparado por el orden jurídico y la Constitucón de la República, interés del cual carecería la persona nombrada en forma inconstitucional.

También se aludió al artículo 85, numeral 19) de la Constitución, referente al juzgamiento político de los Ministros por la Asamblea General. Alguien se preguntó si un Ministro injustamente juzgado podría interponer un recurso ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. A esto contesto enfáticamente que no, porque nuestro Contencioso de Anulación es de legalidad, no de mérito ni de conveniencia; en él no se juzga la oportunidad ni la conveniencia de la acción administrativa sino si ésta se ajusta o no a las reglas de derecho. La censura a un Ministro es un acto por completo discrecional de la Asamblea General y si él se dictara en forma inconstitucional —sin ajuste a los requisitos establecidos en los artículos 147 y 148 de la Constitución— el Ministro no estaría obligado a dimitir, ni el Presidente de la República a aceptar su renuncia.

Por otra parte, señor Presidente, se hizo caudal de los artículos 93 y 102 de la Constitución, referentes al juicio político. Estas normas dicen que a la Cámara de Representantes le compete el derecho exclusivo de acusar y al Senado el de abrir juicio público a los acusados y pronunciar sentencia. Esta terminología, en mi concepto, es inequívoca. Se trata de una actividad jurisdiccional; sé que el profesor Giorgi sostiene que es administrativa, pero aquí viene a cuento lo dispuesto por el artículo 10 del Código Civil, que expresa que cuando el sentido de la ley es claro, no se desatenderá su tenor literal so pretexto de consultar su intención y espíritu. Si se habla de abrir juicio público, de un derecho de acusar y, luego, de dictar sentencia, ¿cómo se puede decir que esto no es actividad jurisdiccional? Como todo proceso penal, principia por una acusación y concluye con una sentencia, que es la que puede causar agravio o perjuicio; pero como es acto jurisdiccional, tiene autoridad de cosa juzgada y es ajeno a la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

También se habló del artículo 104, inciso tercero de la Constitución. ¿Qué tiene que ver esto? Se trata de la convocatoria a sesiones extraordinarias durante el receso, por parte del Poder Ejecutivo. Entonces, no es competencia del Parlamento, sino del Poder Ejecutivo. De manera que el argumento falla por la base. Además, este es un acto absolutamente discrecional del Poder Ejecutivo, inimpugnable en cualquier caso: el Poder Ejecutivo convoca a sesiones extraordinarias al Parlamento, si cree que es necesario. Allí nadie puede sentirse lesionado en un derecho subjetivo ni en un interés legítimo.

Se mencionó el artículo 106 de la Constitución, relativo a la designación del Presidente y Vicepresidentes de la Cámara de Representantes y de los Vicepresidentes del Senado. Este es un caso idéntico al de los miembros de la Suprema Corte de Justicia, porque puede nombrarse a cualquiera de los integrantes de los respectivos cuerpos. Del mismo modo, dentro de los treinta integrantes de la Cámara de Senadores, puede designarse uno de ellos como Vicepresidente y ese acto discrecional es inumpugnable. Pero si se nombrara —en una hipótesis de laboratorio— a alguien que no fuera legislador, todo senador o representante, según fuere el caso, podría recurrir ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, pues es titular de un interés legítimo en ser designado.

También se habló del artículo 108, referente a la sanción del presupuesto de cada Cámara. Aquí hay un grueso error. Esto de alarmarse porque este acto administrativo de cada Cámara pueda impugnarse ante el Tribunal de lo Contencioso, no tiene sentido. Es claro que puede hacerse. ¿No se puede pedir la declaración de in-

constitucionalidad de cualquier artículo de la Ley de Presupuesto, si lesiona los derechos subjetivos de un funcionario público? Claro que sí; muchas veces se ha hecho. Si el Presupuesto de las Cámaras lesiona derechos subjetivos e intereses legítimos de los funcionarios del Parlamento, ¿alguno de ellos tiene que aceptar esa arbitrariedad y no recurrir? No; puede hacerlo, sin ninguna duda y el Tribunal de lo Contencioso está facultado a anular cualquier disposición de un Presupuesto de cualquiera de las Cámaras. Sostener lo contrario es un evidente error.

Se hizo mención al artículo 114, que refiere al desafuero de un legislador. Este me parece un caso dudoso, porque la Constitución establece que si se le da un desafuero a un legislador, éste, por el delito que se le imputa, queda sometido al juez competente de la Justicia Ordinaria. Puede darse la hipótesis de una sentencia contradictoria del Tribunal de lo Contencioso Administrativo con la del Juez Penal, por lo cual aquí sí me parece que existe una situación evidentemente dudosa.

También se habló del artículo 115 de la Constitución, que es el caso de la remoción; pero como este tema fue el que estuvo en discusión, no lo voy a citar. Este ejemplo no es válido, desde el punto de vista analizado.

Luego se aludió al artículo 220 de la Constitución, es decir a la intervención del Parlamento en la sanción de los Presupuestos de los Entes no industriales ni comerciales. A este respecto, expreso que estos presupuestos forman parte de la Ley de Presupuesto. El articulado se incluye en la ley; entonces, lo que hace el Parlamento forma parte del proceso de sanción de la norma. Lo que se podrá impugnar —cuando la ley se sanciona, si allí hay algún artículo inconstitucional— es la inconstitucionalidad de la ley ante la Suprema Corte; pero es una hipótesis donde no hay acto administrativo. De modo que la cita al artículo 220 no tiene pies ni cabeza.

Asimismo, se hizo mención a los presupuestos de los Entes industriales y comerciales, en los cuales, eventualmente, actúa la Asamblea General para resolver discrepancias entre un Ente y el Poder Ejecutivo o el Tribunal de Cuentas. Pero estos no se aprueban por acto legislativo sino administrativo, como dice Cassinelli Muñoz. Ocurre que la eventual actuación de la Asamblea General forma parte de un acto complejo que no se perfecciona sin la voluntad sucesiva y complementaria de varios órganos. El acto de la Asamblea no puede, por sí, causar agravio o perjuicio; la impugnabilidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo —si la hay— es respecto del presupuesto como tal, que es el acto definitivo. Lo mismo ocurre con el artículo 225 relativo a la posible actuación de la Asamblea General para resolver las discrepancias surgidas entre una Junta Departamental y el Tribunal de Cuentas, respecto de un presupuesto departamental. Ese es otro acto complejo. Además, no se advierte que dicho presupuesto es un decreto legislativo del gobierno departamental, con fuerza de ley en su jurisdicción, y por tanto, es sólo impugnable por su inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia.

Por último, se habló del artículo 301, que se trata de la emisión de deuda pública departamental por el gobierno departamental con anuencia de la Asamblea General. Al respecto, vale lo que ya expresé en cuanto a la suspensión de la seguridad individual. La autorización que otorga la Asamblea General al gobierno departamental sólo es habilitante del acto de emisión de la deuda pública departamental. No puede esa autorización por sí causar agravio o perjuicio, aparte de que es inimaginable en qué forma un acto de un gobierno departamental que decidiera emitir deuda pública departamental, podría lesionar un derecho subjetivo o el interés legítimo de un ciudadano. Evidentemente esta es una hipótesis de laboratorio.

¿Qué conclusiones extraigo de todo esto? Que se citó una cantidad de disposiciones constitucionales para crear la impresión —quizá por convicción, no lo dudo, intelectualmente honesta y honrada de quien lo hizo— de que sería absurdo que esos actos pudieran impugnarse ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. La gran mayoría de ellos, salvo el Presupuesto de las Cámaras, son inimpugnables, efectivamente, pero no porque sean actos de gobierno, sino porque son actos discrecionales, respecto de los cuales nadie puede accionar legítimamente, por que no dañan intereses legítimos ni derechos subjetivos, o porque son actos de autorización que no tienen efecto más que en la relación interorgánica o porque ellos son actos complejos. Por lo tanto, es a causa de otro principio jurídico que esos actos no son impugnables. Pero cuando se destituye a un senador, se lesiona su derecho subjetivo a ocupar su cargo. Entonces, la situación es totalmente distinta. No tiene ningún efecto la larga cita de disposiciones constitucionales. Quizás, si yo revisara la Constitución, encontraría otras y, en algunos casos, habrá actos impugnables así como inimpugnables; pero no porque sean actos de gobierno, lo cual no tiene nada que ver con este problema.

Después se dijo —y entro en las consideraciones generales— que la sentencia no puede cumplirse, en caso de que anulara el acto de remoción, porque la competencia es del Parlamento y ya hay otra persona investida con la calidad del senador, por lo que no puede ser desinvestida o despojada de su cargo, debido a que legítimamente lo ocupa. Esto es un tremendo error, que significa no comprender cómo funciona la jurisdicción contencioso administrativa y cuál es el efecto de una sentencia anulatoria ante la Administración.

Este caso es exactamente igual a aquél en que se destituye ilegalmente un funcionario, designándose a otro para el cargo supuestamente vacante y dos años más tarde viene una sentencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo que dice: "Acto ilegal, anulado. Repóngase en el cargo al funcionario Fulano de Tal". En ese caso, no es el Tribunal de lo Contencioso Administrativo el que dicta el acto, reponiendo al funcionario mal destituido en el cargo, sino que es la Administración que cumple la sentencia. Como los actos de ascenso anterior o el de investidura son ilegales, quiere decir que no fueron arreglados a Derecho, por lo que la persona que había sido nombrada estaba desempeñando ilegalmente el cargo y deja de ocuparlo. En cumplimiento de la sentencia, vuelve su titular al mismo, esto es al cargo del que nunca debió ser desinvestido. No entender eso es no comprender cómo funciona la jurisdicción contenciosa de anulación y cuál es el efecto de su sentencia.

Luego se habló del principio de separación de poderes. Creo que esto significa, señor Presidente, no entender lo que es este principio.

El profesor Héctor Giorgi, en su tesis sobre el contencioso de anulación, a raíz de que en el año 1951 se dijo que se excluía de la competencia del Tribunal los actos del Poder Legislativo y del Poder Judicial —y se quiso fundar eso en la separación de poderes— expresó en forma categórica e incuestionable: "Es incuestionable que no cabe jurídicamente cimentar sobre el principio de separación de poderes la restricción de la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Ni jurídica ni políticamente se explica la solución adoptada.

"Del primer punto de vista, no admitimos procedente fundar en la afectación del principio de separación de poderes la prohibición al Tribunal de lo Contencioso Administrativo de juzgar los actos administrativos de los Poderes Legislativo y Judicial. Desde que dicho órgano jurisdiccional no integra la Administración Central —Poder Ejecutivo— desde que es un cuerpo independiente de los tres poderes etáticos, su situación como juez, respecto de los Poderes Legislativo y Judicial, es idéntica a aquella en que se encuentra al juzgar los actos de la Administración Central. El principio enunciado o juega para todos los Poderes o no juega para ninguno. El "viejo concepto de la independencia y separación de Poderes", que más que una idea de "independencia" encierra una idea de "especialización o distribución funcional", no conoce excepciones arbitrarias".

"Destruido el primer argumento, cae el segundo fundado en una "razón política". En efecto: los "conflictos muy enojosos" susceptibles de provocarse por el contralor jurisdiccional a cargo del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, no tienen por qué circunscribirse a los Poderes Legislativo y Judicial. El conflicto puede surgir de la misma manera con la Administración Central o Descentralizada. No hay, pues, un motivo específico para excluir del contralor de la jurisdicción anulatoria los actos administrativos emanados de aquellos Poderes".

¿En qué consiste la separación de poderes? Para saberlo es preciso entender qué es un Poder de Gobierno.

Justino Jiménez de Aréchaga enseñaba en el tomo 10 de "La Constitución Nacional", página 134, que "Poder del Gobierno es un órgano o sistema de órganos de creación constitucional que recibe de la Constitución el ejercicio predominante de una de las funciones jurídicas del Estado y cuyas decisiones no pueden ser revocadas ni reformadas por ningún órgano integrante de otro Poder —esto es lo fundamental— sin perjuicio de que sobre ellas pueda ejercerse un contralor de regularidad jurídica".

El contralor de regularidad jurídica no es contrario a la separación de poderes. Esta lo único que quiere decir es que el Parlamento no puede ejercer las funciones administrativas del Poder Ejecutivo y el Poder Judicial tampoco puede ejercer las funciones legislativas del Parlamento, así como éste tampoco puede anular ni dictar las sentencias que competen al Poder Judicial. Pero en un Estado de Derecho, todos los órganos, cualquiera sea la función que ejerzan, deben actuar de acuerdo con la Constitución y la ley. Cuando un tribunal judicial independiente, pertenezca o no al Poder Judicial, ejerce ese control de legalidad, no viola la separación de poderes sino que ejerce la competencia que la Constitución le atribuye. Es preciso comprender esto, si no no se entiende qué significa la separación de poderes.

Luego se efectuó un argumento que, en mi concepto, no se meditó lo suficiente, que es el de la paralización del Parlamento.

Se dijo: si todos estos actos fueran anulables por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, ¿en qué quedaría la actividad del Parlamento? Se paralizaría y esto sería peligrosísimo. No hay tal, por varias razones.

Ya expliqué que la inmensa mayoría de las disposiciones citadas refieren a competencias cuyo ejercicio es discrecional, y tienen características tales que en ningún caso pueden dar lugar a la anulación de los actos por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Por lo tanto, salvo los actos referidos al ejercicio de los poderes disciplinarios sobre los funcionarios o los propios legisladores, así como los Presupuestos de las Cámaras, la inmensa mayoría de los actos administrativos del Parlamento aluden a relaciones interorgánicas, con otros órganos del Estado; por lo tanto, no pueden ser anulados y no entran en la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Quiere decir que, en los hechos, ese peligro es inexistente.

Además, esto parte de otro olvido, acerca de que el recurso, sea el administrativo o el jurisdiccional, no suspende los efectos del acto.

Los actos administrativos —y ello es el abecé en esta materia— tienen la nota que la doctrina conoce como la ejecutividad y que otros llaman ejecutoriedad. O sea, que la Administración tiene por sí poderes jurídicos para ejecutar, hacer cumplir, aún contra la voluntad de los particulares, los actos que dicta. Y los recursos no impiden que los actos se ejecuten. Por lo tanto, no hay paralización alguna. Es lo que la doctrina francesa llamaba el "privilège du préalable".

Si se dice que la actuación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo respecto de actos del Parlamento, lo paralizaría, ¿cómo es que no está paralizada la Administración Central? Todos los actos de la Administración Central son impugnables ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo; muchos se impugnan y muchas veces se anulan. Pero la Administración no está paralizada sino que funciona. Los actos se ejecutan. Cuando son impugnados, la Administración se defiende, como lo hace todo demandado en un juicio, y, si el acto es anulado, la Administración cumple la sentencia. ¿Qué diferencia hay respecto del Parlamento? Ninguna. Si se nos demanda la anulación de un acto que hemos dictado, tenemos que defendernos, si creemos que hemos obrado con arreglo a Derecho. Y si viene una sentencia contraria, hay que cumplir la sentencia del Tribunal. ¿Dónde está el peligro? En ningún lado. Es un argumento imaginario, que no funciona en la realidad. Además, la enorme mayoría de los actos del Parlamento, por las otras razones que expliqué, no son impugnables ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Finalmente, se hizo mención al gobierno de los jueces.

Digo, señor Presidente, que este argumento es el que me parece más incompatible con la concepción de lo que es el Estado de Derecho.

En el Estado de Derecho, cada órgano, cada Poder, ejerce su competencia, y cuando lo hace de acuerdo a las re-

glas de derecho que se le han atribuido, nadie gobierna a nadie, sino que se trata del funcionamiento normal del orden jurídico. Quiere decir que las decisiones, los actos que cada Poder dicta en el ejercicio de su competencia, simplemente, deben cumplirse, sean las leyes, actos administrativos, decretos, resoluciones o sentencias. Esto del gobierno de los jueces se remonta a la época en que, en los Estados Unidos, una Corte de Justicia, cuyos miembros no cesaban sino por la muerte, e integrada por gente con mentalidad conservadora, declaró la inconstitucionalidad de muchas leyes. De esa manera, detuvo, en cierta medida, el progreso legislativo. Aquello provocó una reacción política, hablándose, en los Estados Unidos, del gobierno de los jueces.

¿Eso trajo alguna modificación en la situación? No, porque esa competencia era constitucional en los Estados Unidos. A pesar de esa crítica, la Suprema Corte de Justicia la siguió ejerciendo como lo hace hoy. No hubo ningún gobierno de los jueces. En los Estados Unidos gobiernan su Poder Ejecutivo y su Parlamento. Se trata de un argumento efectista que no tiene fundamento jurídico.

Yo pregunto: si existiera el mentado gobierno de los jueces, ¿sería mejor quitarle a los jueces la facultad de declarar la inconstitucionalidad de las leyes y de declarar la ilegalidad de los actos administrativos del Parlamento y del Poder Ejecutivo?

¿Sería mejor que hubiera un gobierno arbitrario? ¿Por qué es gobierno de los jueces que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo anule los actos ilegales del Parlamento y no lo es que anule los actos ilegales del Poder Ejecutivo? ¿Por qué no nos molesta que la Suprema Corte de Justicia declare inconstitucional, cuando lo son, las leyes que dictamos y no decimos que éste equivale a un gobierno de los jueces? No; esa es una institución clásica, típica e imprescindible de un Estado de Derecho. Así lo sabemos. Además, hay leyes que ha dictado este Parlamento, que hoy están sometidas al control de constitucionalidad de la Suprema Corte de Justicia y quizá sean declaradas inconstitucionales. Si lo son, en ciertos casos concretos no van a poder seguir aplicándose.

¿Y si esto no es gobierno de los jueces, por qué lo es que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo declare eventualmente ilegal una decisión del Senado?

SEÑOR CERSOSIMO. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR AGUIRRE. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador, pero la Mesa aclara que se está terminando el tiempo de que dispone el orador.

SEÑOR AGUIRRE. — Voy a terminar enseguida, señor Presidente.

SEÑOR CERSOSIMO. — Entonces, no voy a interrumpir al señor senador, porque, naturalmente, deseo que termine su exposición. Simplemente, quería hacer referencia a algo que yo había expuesto en la sesión de 30 de julio último. Se trata de algunas reflexiones que quería realizar. Pero, lógicamente, entiendo que el Senado tiene más interés en escuchar la muy erudita exposición del señor senador Aguirre. Si tenemos tiempo, después le interrumpiré, usando de su buena voluntad, lo que le agradezco desde ya.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede continuar el señor senador Aguirre.

SEÑOR AGUIRRE. — Para tranquilidad del Cuerpo y de la Presidencia, expreso que terminaré en dos minutos. Además, agradezco al señor senador Cersósimo no haber hecho uso de la interrupción.

Me preguntaba, señor Presidente, si mejor que un gobierno de los jueces, que en definitiva es un gobierno del orden jurídico, de las leyes aplicadas por los magistrados independientes, es un gobierno arbitrario de magistrados y gobernantes que no están sometidos a un control de legalidad imparcial. ¿Es mejor el gobierno de las pasiones y de las ambiciones de quienes tienen el poder? ¿Es mejor el gobierno de quienes invocan una razón de Estado, que es el pretexto que intenta santificar la arbitrariedad y la ilegalidad como medio para alcanzar fines que los gobernados pueden no compartir? Digo que no, señor Presidente.

En definitiva, se trata de que todos los órganos del Estado actúen en el marco de sus respectivas competencias y que todos cumplan el ordenamiento jurídico en sus distintos grados.

El Parlamento debe cumplir la Constitución, cuando dicta las leyes. El Poder Ejecutivo y los demás órganos administrativos deben cumplir la Constitución y las leyes. Los jueces deben fallar de acuerdo a Derecho, aplicando la Constitución, las leyes y los actos administrativos.

Finalmente, las sentencias que dictan los magistrados deben ser cumplidas y acatadas por todos los ciudadanos. Donde no hay respeto por la Justicia, donde no hay sumisión a sus decisiones, en definitiva, no hay libertad, orden ni seguridad y no hay Estado de Derecho.

He terminado.

SEÑOR CERSOSIMO. — Muy bien.

14) NORMAS PARA EL DESARROLLO FORESTAL

SEÑOR PRESIDENTE. — Se pasa a considerar el tercer punto del orden del día: "Proyecto de ley por el que se establecen normas para el desarrollo forestal. (Carp. Nº 542/86 - Rep. Nº 92/87)".

(Antecedentes: ver 31ª S.O.)

—Continúa la discusión particular.

El Senado había aprobado este proyecto hasta el artículo 36, que pasa a ser 35. Por consiguiente, corresponde entrar a considerar el Título IV Capítulo II: "Protección del Patrimonio Forestal del Estado", que va de los artículos 37 a 39, que ahora serán 36 a 38.

SEÑOR ORTIZ. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ORTIZ. — El artículo 38, inciso segundo, debe decir: "El monto de dicha indemnización se verterá en el Fondo Forestal" y no "al Fondo Forestal".

SEÑOR PRESIDENTE. — De acuerdo; se pondrá "se verterá en el Fondo Forestal".

SEÑOR CAPECHE. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR CAPECHE. — Quisiera saber hasta qué artículo se aprobó.

SEÑOR PRESIDENTE. — Hasta el artículo 36, señor senador. Como se suprimió un artículo, éste pasa a ser 35. Figura en la página 97 del repartido.

Ahora estamos considerando los artículos 38 y 39, que pasan a ser 36 y 37.

SEÑOR CAPECHE. — Como me quería referir al artículo 27, solicitaría la reconsideración del mismo.

SEÑOR PRESIDENTE. — Se va a votar la moción del señor senador, en el sentido de reconsiderar el artículo 27.

(Se vota:)

—22 en 22. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Para referirse al artículo 27, tiene la palabra el señor senador Capeche.

SEÑOR CAPECHE. — El artículo 27 dice que: "Los Gobiernos Departamentales no podrán autorizar fraccionamientos en terrenos declarados de forestación obligatoria por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, sin previa autorización del mismo". Hasta ahí estamos de acuerdo. Pero luego continúa: "la cual no será acordada mientras no sean forestados", con lo que no estamos de acuerdo.

Si las autoridades municipales van a autorizar un fraccionamiento en un predio que ya se ha establecido que debe ser forestado, pregunto cómo es posible que, ante la solicitud para hacer un centro poblado, se pueda obligar a forestar con anterioridad. Cada persona hará las plantaciones necesarias, después, para mejorar su vivienda, etcétera, pero no entiendo cómo se puede obligar a que esté forestado antes de autorizar el establecimiento del centro poblado.

Esta es la pregunta que formulo al señor miembro informante.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el miembro informante, señor senador Zumarán.

SEÑOR ZUMARAN. — Inmediatamente pasaré a contestar la pregunta del señor senador.

Este Capítulo fue aprobado a última hora en la sesión de ayer.

La pregunta del señor senador Capeche, la contestaría de la siguiente manera. A él le plantea dudas la redacción de este artículo, por cuanto no se autorizaría el fraccionamiento si previamente no se ha forestado, lo que sería de recibo —y yo lo compartiría— si se tratara de una disposición de carácter general, para todos los terrenos que las autoridades departamentales vayan a fraccionar, los que deberán estar forestados. Pero lo que establece el artículo 27, no es eso. En la segunda línea del artículo se dice: "declarados de forestación obligatoria", o sea que esto rige nada más que para esos terrenos. ¿Cuáles son? Son aquellos en los que el Estado declara obligatoria la forestación para preservar un bien jurídico superior, como son los recursos naturales renovables, es decir, allí donde existe algún accidente geográfico, algo muy excepcional que determina la necesidad imprescindible de que el terreno esté forestado, para que no se provoquen daños de consideración en la naturaleza. Sería el caso de dunas movedizas, de las orillas de los ríos, terrenos en los que normalmente las autoridades departamentales no permiten fraccionamientos. Como recordará el señor senador, cuando hay crecientes, por ejemplo en el río Negro especialmente, se plantea el problema de que barrios edificados en zonas bajas se ven afectados por las inundaciones.

Lo mismo ocurre a orillas del río Uruguay. Los barrios más bajos de la ciudad de Salto, por ejemplo, han sido afectados varias veces por crecientes extraordinarias. Entonces, hay lugares donde, si no se adoptan ciertas medidas excepcionales, no puede fraccionarse para construir o extender un centro poblado.

Pediría al señor senador Capeche que observara esta disposición, poniendo especial énfasis en la segunda línea del artículo, que establece esta facultad sólo para aquellos terrenos declarados de forestación obligatoria. El señor senador recordará que esta declaración es muy restrictiva; es únicamente para aquellos lugares en donde hay algún accidente geográfico que compromete los recursos naturales. Por otra parte, debe darse cuenta a la Asamblea General del terreno que se declara con tal carácter.

Por consiguiente, se trata de una hipótesis verdaderamente excepcional y no supone, obviamente, que los Gobiernos Departamentales tengan que pedir autorización al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca para cada fraccionamiento que se desee realizar en terrenos donde hay árboles. Eso sería un contrasentido y, en ese caso, adheriría a las expresiones del señor senador Capeche.

SEÑOR CAPECHE. — No he quedado muy satisfecho con la contestación que me ha dado el señor miembro informante.

Hay terrenos que no son cultivables, que no sirven para otra cosa y que podrían fraccionarse y dar lugar a un centro poblado. Me refiero a aquellas tierras inútiles para la producción y que podrían ser aprovechadas de esa manera.

Por esa razón, no voy a dar mi voto favorable a este artículo; no deseo que represente un obstáculo para la extensión de un centro poblado en aquellas zonas que no sean apropiadas para otros usos.

Comprendo lo que me ha explicado el señor senador Zumarán, pero creo que tenemos que pensar también —y él estará de acuerdo conmigo— que la que he menciona-

do sería una buena manera, en determinados casos, de mejorar la producción de la tierra.

SEÑOR ZUMARAN. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor miembro informante.

SEÑOR ZUMARAN. — Reitero que estoy totalmente de acuerdo con lo que afirma el señor senador Capeche en el sentido de que se puedan fraccionar aquellos terrenos que no sirven para la agricultura. Es más: el artículo 27 no rige para esos terrenos, porque no son declarados de forestación obligatoria. Sólo lo son aquellos que requieren la forestación para preservar los recursos naturales, como la costa de un río —la orilla nada más— la duna movediza, etcétera. No se trata de exigir esto para los terrenos de aptitud forestal o que no estén cultivados, sino para aquellos en los que se verifica algún accidente geográfico. Es necesario forestarlos para preservarlos, por ejemplo, de la erosión o de algún otro factor.

Repito que se trata de una hipótesis totalmente excepcional. Ningún Gobierno Departamental se va a ver impedido de fraccionar por esta disposición, salvo en aquellos lugares donde haya alguna razón ecológica que exija la forestación.

SEÑOR CAPECHE. — Me estoy refiriendo a aquellos terrenos a los que alude el artículo 5º del proyecto.

SEÑOR ZUMARAN. — Esos no requieren autorización, señor senador.

SEÑOR CAPECHE. — De cualquier manera, quiero dejar constancia de que no voy a votar este artículo, porque la última parte del mismo me suscita algunas dudas.

SEÑOR POZZOLO. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR POZZOLO. — Señor Presidente: entiendo que, en definitiva, esta norma es inoperante. Tengo muy lejanos mis recuerdos de edil, pero creo que el caso de un predio rural de determinada extensión cuyo fraccionamiento se propone no tiene nada que ver con los Gobiernos Departamentales. Tendrán que ver aquellos que se encuentren en zonas urbanas o suburbanas.

Entonces, creo que una manera de salvar la preocupación del señor senador Capeche, sería la de establecer un límite; hablar, por ejemplo, de predios inferiores a determinada cantidad de hectáreas. Considero que esa podría ser una solución que contemplara las dos posiciones expuestas.

SEÑOR PRESIDENTE. — La Mesa quiere advertir a los señores senadores que parece claro que esta norma del artículo 27 se refiere a los predios del artículo 12, que son los de forestación obligatoria, y no a los del artículo 5º. De manera que cree que la duda del señor senador Capeche puede disiparse si se tiene en consideración ese dato.

SEÑOR ZUMARAN. — El que habla trató de explicar eso al señor senador Capeche: la disposición no rige para los terrenos del artículo 5º.

SEÑOR BATLLE. — Quiero señalar que el artículo dice expresamente que los Gobiernos Departamentales no podrán autorizar fraccionamientos en terrenos declarados de forestación obligatoria; es decir que se refiere a determinadas tierras.

SEÑOR PRESIDENTE. — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 27 —que pasa a ser 26— del Capítulo I del Título IV.

(Se vota:)

—22 en 23. **Afirmativa.**

En consideración el Título IV, "Protección de los Bosques", Capítulo II, "Protección del Patrimonio Forestal del Estado", que comprende los artículos 37 a 39, que pasan a ser 36 a 38.

Hay una modificación gramatical en el segundo inciso del artículo 37, que diría: "El monto de la indemnización se verterá en el Fondo Forestal".

Si no hay otra observación, se va a votar este Capítulo.

(Se vota:)

—22 en 23. **Afirmativa.**

En consideración el Título V, "Fomento de la Forestación", Capítulo I, "Beneficios Tributarios", que comprende los artículos 40 a 44, que pasan a ser 39 a 43.

SEÑOR ORTIZ. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ORTIZ. — En este artículo 40 que ahora pasa a ser 39, se establecen diversos beneficios tributarios para los bosques artificiales existentes o que se planten en el futuro. Pero advierto que todos los beneficios se refieren a los productores rurales. Estarán exentos, por ejemplo, del pago de tributos sobre la propiedad rural; sus extensiones no se computarán para la determinación de ingresos a los efectos de la liquidación de los impuestos que gravan la renta ficta de las explotaciones agropecuarias, y los ingresos derivados de la explotación de los bosques no se tendrán en cuenta para la determinación del ingreso gravado en el impuesto a las rentas agropecuarias.

Creo que eso limita el campo de los posibles beneficiarios, porque si una empresa explota un bosque no estará eximida de esas obligaciones. Considero que se debería agregar, por ejemplo, la exención a la renta de industria y comercio para facilitar que las empresas se dediquen a la forestación.

Estos beneficios se extienden sólo al propietario del campo, cuando la intención es la de estimular a la gen-

te para que haga forestación. Puede no tratarse de propietarios sino, por ejemplo, de una empresa o sociedad colectiva de industria o comercio.

Me parece que no se contempla el espíritu de la ley si se determina que las exoneraciones son únicamente para los productores rurales.

Esto es cuanto quería decir con respecto a este artículo.

En lo que hace al artículo 43, que ahora pasa a ser 42, no sé por qué se establece la siguiente expresión de carácter general: "El Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, a propuesta de la Dirección Forestal, establecerá anualmente los costos fictos de forestación y mantenimiento".

La Ley Nº 13.723, señalaba expresamente en qué consistía el costo de una plantación, cuando decía que se considerará integrado por las siguientes partidas y especificaba: a) las sumas pagadas directa o indirectamente para posibilitar, preparar, efectuar y conservar las plantaciones; b) la renta anual del terreno ocupado; y, c) los intereses capitalizados anualmente sobre las partidas establecidas en los incisos anteriores.

También establecía que los rubros integrantes del costo, conforme a este artículo, serían actualizados de acuerdo con las leyes y los reglamentos.

Quiere decir que ahí había un detalle con respecto al cual la ley establecía cierta fijeza que ahora, en cambio, puede ser variada según el criterio del Poder Ejecutivo. Me parece que de la otra forma, se detallaba con precisión cuáles son los rubros que integran el costo de la producción forestal. No advierto la razón por la que se ha suprimido ese detalle ya que, si era incompleto, bastaba agregarle lo que faltaba.

Con respecto al artículo 44, que ahora pasa a ser el 43, en él se ha variado una expresión que está contenida en el proyecto de ley de zonas francas que tenemos a estudio —y que ya fue aprobado por la Cámara de Representantes— en el cual, con la misma intención, se dice que los usuarios de la zona franca estarán exentos de todo tributo nacional, creado o a crearse, incluso de aquellos que por ley se requiera exoneración específica. Es decir que se establece una disposición terminante, porque ya quedan exonerados. En cambio, en este artículo se establece que el Estado garantiza que no se creará ningún nuevo gravamen, salvo que así sea declarado expresamente. De esta forma se deja abierta la puerta para que se les aplique cualquier nuevo gravamen. Entonces, ¿qué seguridad tiene esta gente? Si bien este artículo aparentemente les da una tranquilidad, podrán pensar que en cualquier momento en que se vote un impuesto se puede declarar expresamente que ellos están comprendidos. ¿Quién se anima a hacer inversiones cuantiosas si pende sobre él esta amenaza? Como creo que la intención es otra, preferiría —y lo propongo— a los efectos de no improvisar, que se estableciera, como en el proyecto de la zona franca: "quedarán exentos de todo impuesto".

Por supuesto, que puede surgir una ley que establezca un gravamen pero, en ese caso, entrará a jugar la responsabilidad del Estado. Por eso, propongo que se diga que quedarán exentos, pero sin agregarle "salvo que una ley disponga lo contrario".

SEÑOR BATLLE. — ¿Me permite una interrupción?

SEÑOR AGUIRRE. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR BATLLE. — Señor Presidente: creo que el señor senador Aguirre va a realizar algunas observaciones más, y considero que sería lógico responder —si es que somos capaces de ello— luego de haber escuchado todas.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede continuar el señor senador.

SEÑOR AGUIRRE. — Con respecto al inciso 1º del artículo 41, debo decir que es claramente inconstitucional la exoneración de la Contribución Inmobiliaria Rural. La ley no puede exonerar de este impuesto. De acuerdo al artículo 297 de la Constitución, los impuestos sobre la propiedad inmueble rural serán fijados por el Poder Legislativo, pero su recaudación y la totalidad de su producido, excepto el de los adicionales establecidos o que se establecieren, corresponderá a los Gobiernos Departamentales respectivos.

Según el sistema constitucional, se establecen impuestos sobre la propiedad inmueble rural, que están representados, precisamente, por la Contribución Inmobiliaria Rural, y la recaudación y la totalidad de su producido corresponde a los Gobiernos Departamentales. ¿Qué es lo que hace el Poder Legislativo respecto de esos impuestos? Unicamente, fijar su monto, es decir, determinar su quantum. Pero si el Poder Legislativo puede exonerar a los que tienen explotaciones forestales o a cualquier otro sujeto pasivo del impuesto, ocurre que, en los hechos, se puede eliminar el gravamen por vía de la ley y llevar a cero la recaudación de la Contribución Inmobiliaria Rural. Hoy exoneramos a los propietarios de bosques artificiales que tengan las características mencionadas en el artículo 8º; mañana exoneramos a los propietarios de ovejas Corriedale y después a quienes producen arroz. Entonces, ¿dónde está la fuente de recursos que establece el artículo 297 de la Constitución de la República? El Poder Legislativo no es competente para exonerar de este impuesto departamental, por más que sí lo sea para determinar su cuantía, pero eso supone, precisamente, que para la Constitución el impuesto existe y debe recaudarlo el Gobierno Departamental. Nosotros no podemos proceder a una exoneración. Esto es, para mí, claramente inconstitucional.

Deseo hacer otra referencia al artículo 45, al que acaba de aludir el señor senador Ortiz.

SEÑOR PRESIDENTE. — El artículo 45 todavía no está en discusión. El señor senador se refiere, en realidad, al artículo 44, que ahora lleva el número 43.

SEÑOR AGUIRRE. — Disculpe, señor Presidente; usted tiene razón.

Lamento discrepar en este caso con el señor senador Ortiz, cuyos criterios generalmente comparto. El señor senador Ortiz quiere que se elimine la posibilidad de que una futura ley declare expresamente que un determinado gravamen fiscal —en realidad debería decirse tributo— afecta a las plantaciones forestales calificadas por el artículo 8º. Creo que en lugar de "afectar", debería decir "gravar", pero dejemos de lado estos problemas terminológicos y jurídicos.

Lo que realmente me preocupa es lo que dice el artículo y no la excepción. Si ello se ha establecido también en el proyecto de ley de zonas francas, me parece un error. El Poder Legislativo tiene, constitucionalmente, potestad tributaria, es decir, facultad para crear impuestos. Esta es, por otra parte, su potestad tradicional y la que determinó la creación de los Parlamentos en el alto medioevo.

Entonces, una ley, ¿va a determinar para el futuro —"per secula seculorum"— que el Parlamento renuncie a su potestad tributaria y que determinados sujetos pasivos o determinada materia no son gravables, no por esta ley, sino para siempre? Si el Parlamento del año 2027 quiere gravar a los bosques forestales o a las zonas francas, ¿se le va a argumentar que no puede hacerlo porque la ley del año 1987 determinó que jamás se iba a poder establecer ningún tributo sobre esos sujetos pasivos? Las circunstancias actuales pueden aconsejar esta exoneración en términos de mayor amplitud, pero quizás dentro de tres o de treinta años ellas sean totalmente distintas y sea necesario aplicar un gravamen, porque la realidad económica así lo determina. Entonces, no sólo queremos renunciar a la potestad tributaria, que es indelegable, sino que además establecemos a texto expreso la responsabilidad del Estado por acto legislativo. Esto es un absurdo, porque mañana el Poder Legislativo, por ejercer su competencia, puede hacer incurrir en responsabilidad al Estado, pero no por dictar un acto contrario a Derecho, sino por ejercer su competencia constitucional. ¿Cómo se va a originar una responsabilidad del Estado por establecer un impuesto, si esa es una competencia que la Constitución le otorga al Parlamento? Reitero que me parece completamente absurdo que se quiera establecer esto para el futuro —y para siempre— y que, además, se determine la garantía del Estado. ¿Qué es lo que garantiza el Estado? Garantiza contra sí mismo, se ordena a sí mismo no establecer este impuesto. Además, este es un acto totalmente regular, que no puede generar responsabilidad alguna.

Creo que lo único que se puede decir es que esta exoneración rige hasta tanto no sea suprimida por otra ley. Además, si se hiciera lo que propone el señor senador Ortiz, eso no elimina la potestad constitucional, sino que rige hasta el día en que el legislador del futuro decida modificarlo. Como de acuerdo al artículo 85 de la Constitución el Parlamento tiene potestades tributarias simplemente dicta una ley estableciendo: "Suprímese la exoneración determinada por el artículo 43 de la ley tal". Y esa supresion será un acto perfectamente arreglado a Derecho. Digamos lo que digamos en esta ley, en el futuro el legislador siempre podrá modificarlo. Lo mismo, con respecto a la ley de zonas francas, porque una ley no puede modificar la Constitución.

SEÑOR ORTIZ. — ¿Me permite una interrupción?

SEÑOR AGUIRRE. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador Ortiz.

SEÑOR ORTIZ. — Es exacto lo que manifiesta el señor senador Aguirre, pero la diferencia reside en que si el legislador cambia de criterio en uso de esta potestad, se hace responsable ante el usuario de la zona franca o ante el dueño del bosque. Naturalmente, que puede dejar sin efecto esta ley en cualquier momento, inclusive a los diez días de votada; pero quien haya realizado una inversión basándose en estas disposiciones, podrá iniciar una acción contra el Estado. Por otra parte, ese es el régimen normal.

Cuando nuestro país —al igual que otros— desea atraer inversores, una de las maneras de hacerlo es brindarles ciertas garantías y exoneraciones. No es posible que a una persona que trae su capital y lo invierte en nuestro territorio, a mitad de su negocio, se la perjudique dejando la norma sin efecto. Legislativamente, el Parlamento puede derogar una ley pero, entonces, el Estado tiene que responder, ya sea responsabilizándose por el acto legislativo o por medio del Poder Ejecutivo. De manera que no es incompatible. Lo que sucede es que en esta forma, lo que establece actualmente el artículo 43, equivale a no decir nada, porque, prometer al inversor que va a tener un régimen impositivo más suave, es algo que el Poder Ejecutivo podrá cumplir o no, ya que en cualquier momento puede declarar, expresamente, que no va a regir más.

Esto no atrae a nadie, si se sabe de antemano que se va a quitar esa protección, aunque por ello se reciba una indemnización. En cambio, en la ley de zonas francas se da esa seguridad, y el hecho de que el Estado no vaya a cumplir es, seguramente, una contingencia muy remota. Pero, en este caso, no sucede eso, pues se le está advirtiendo que no puede estar tranquilo, porque el Estado, en cualquier momento, necesitado de dinero, puede aplicar un impuesto sobre los bosques.

Pienso que sería preferible que este artículo, tal como está redactado, no apareciera en el proyecto porque, de lo contrario, sería una especie de advertencia, una señal de alarma para quien desee realizar una inversión, porque en cualquier momento se puede gravar.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede continuar el señor senador Aguirre

SEÑOR AGUIRRE. — Creo que es un principio de carácter general, que una ley no puede establecer que en el futuro no se va a legislar sobre determinada materia, porque es lo mismo que pretender modificar la Constitución.

Además, si el argumento expuesto por el señor senador Ortiz, fuera exacto, toda ley que establece incentivos tributarios o que exonera determinadas actividades, con el fin de promoverlas, debería determinar lo que él dice.

En este país están vigentes muchas leyes que establecen exoneraciones fiscales sin sentido tributario, y no se dice que van a regir para siempre, sino que simplemente duran hasta que la política del Estado cambia. Por lo tanto, en principio, quien invierte sabe que está vigen-

te una exoneración amplia o total, así como sabe de antemano que el Estado puede modificar la ley.

Quisiera, si es posible, que me citaran una ley que de antemano especifique que el Estado, si modifica una norma, se hace responsable de ello. Nunca se dio este caso y ello teniendo en cuenta que en nuestro país ya llevamos sancionadas más de quince mil ochocientas leyes.

Por otra parte, tampoco en la legislación extranjera se establece que, para favorecer determinadas inversiones, el Estado se hace garante de los perjuicios que pueda causar si modifica la legislación. Creo que esta no es una manera acertada de proceder e, inclusive, creo que es un precedente riesgoso. Pienso que no podemos decir que el Estado se hace responsable si algún día entiende que tiene que modificar, por ejemplo, una exoneración tributaria. Creo que esa no es una conducta prudente. No hago cuestión de esta ley en forma específica, sino que entiendo que no es una manera adecuada de legislar.

Además, si hay responsabilidad por acto legislativo, aunque no esté prevista en la ley, igual surge, porque ella responde a principios generales que la jurisprudencia aplica.

Nada más.

SEÑOR PRESIDENTE. — La Mesa se permite señalar —naturalmente con ánimo constructivo— que hay algunas leyes que establecen prohibiciones para el Poder Legislativo, bajo la amenaza de la responsabilidad legislativa. Por ejemplo, las leyes en materia de alquileres de los años 1968 y 1974, fijaron el compromiso del Parlamento de no regular, legalmente, la llamada libre contratación, por un período de quince o veinte años.

Quizás, lo que falta aquí es un plazo. Es decir, el Estado puede garantizar que durante equis años no habrá impuestos o sea, poner un tiempo suficiente como para facilitar la inversión y el crecimiento de los árboles.

SEÑOR ORTIZ. — La ley establece que no estarán exoneradas. Por ejemplo, es injusto que un individuo comience a hacer un edificio, y que a la mitad de su construcción, se derogue la ley.

SEÑOR PRESIDENTE. — Se fija, por ejemplo, un período de veinte años, y en caso contrario se establece la responsabilidad legislativa.

Tiene la palabra el señor senador Batlle.

SEÑOR BATLLE. — En primer lugar, deseo decir algo con respecto a la observación inicial que formulara el señor senador Ortiz, con relación al artículo 40 —que ahora pasa a ser 39— que tiene como propósito extender estos beneficios a sociedades industriales que puedan dedicar parte de su actividad a plantar bosques de rendimiento. Entiendo que no corresponde extender estos beneficios, porque se crearía una serie de problemas difíciles de controlar. Por lo tanto, hemos entendido que habría que limitar el marco de estos beneficios a quienes en sus propiedades rurales plantan estos bosques. Además, estas exenciones fiscales del Impuesto a la Renta, crearían una serie de problemas de otro orden, que no sería conveniente extender por este mecanismo.

Con respecto a lo que dijo, sobre este mismo artículo, el señor senador Aguirre, tengo entendido que disposiciones similares, de carácter legislativo, se han incorporado para otro tipo de beneficios, a los que también se les ha excluido, por ley, del gravamen de la Contribución Inmobiliaria Rural.

Su planteo, realmente, me hace dudar en lo referente al adecuado uso de las potestades legislativas en esa materia, o sea, la diferencia que existe entre nuestra capacidad de fijar los impuestos, y la de quitar, por esta vía indirecta, la base impositiva, que es el recurso esencial con que cuentan las Intendencias.

En lo que me es personal —y ante la duda— pienso que podría dejarse sin efecto lo referente a la Contribución Inmobiliaria Rural, como beneficio, pensando que los municipios serán sensibles a esta clase de actitudes.

Debo manifestar que, desde el punto de vista constitucional, no tengo claro el tema; y no bien finalice mi intervención, desearía que el señor Presidente me lo aclarara, dada su versación en la materia. Como es notorio, soy poco versado en estas cosas jurídicas, o bastante menos que el señor Presidente y que el señor senador Aguirre, aunque parecería que mi correligionario, el señor senador Terra Gallinal, más experto en bosques que en leyes —que también es abogado, al igual que yo— me va a ayudar a exponer mi punto de vista.

SEÑOR ZUMARAN. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR BATLLE. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador Zumarán.

SEÑOR ZUMARAN. — De más está decir que estoy totalmente de acuerdo con las expresiones vertidas por el señor senador Batlle, respecto a las empresas que, por otra parte, están contenidas en un Capítulo aparte.

Pero, en lo referente a la Contribución Inmobiliaria Rural, me permito hacer un razonamiento que, a lo mejor, ayude al Cuerpo a discernir sobre el punto. Es verdad que la Contribución Inmobiliaria Rural es un recurso de los Gobiernos Departamentales, pero sin perjuicio ello, la Constitución establece que su regulación definitiva es un resorte legislativo y una innovación constitucional. Responde al deseo de que dicha Contribución sea uniforme en todo el territorio nacional. Ese fue el objetivo perseguido, o sea, que se determine sobre las mismas bases.

Si establecemos que el Parlamento no es el órgano competente para establecer las excepciones a la Contribución Inmobiliaria Rural, se sobreentiende que deben serlo los Gobiernos Departamentales, porque alguien tiene que ser el órgano competente para determinar quien paga y quien no.

Repito que si no lo fija el Parlamento, lo harán los Gobiernos Departamentales, y cada uno adoptará un criterio acerca de quién debe pagar la Contribución Inmobiliaria Rural y quién no. De esta forma caemos, precisamente, en lo que se quiso evitar. Los criterios para determinar este impuesto deben ser dados por el legislador, no porque tenga mayor o menor competencia para hacerlo, sino porque se partió de la base de que para el país

era conveniente que existiera un criterio nacional. Si el Poder Legislativo renuncia a esa facultad, las excepciones pasan a los Gobiernos Departamentales, y algunos podrán exonerar la forestación, otros no harán esto pero exonerarán alguna otra cosa y volveremos a la situación anterior.

En virtud de este razonamiento, pienso que la norma es procedente, porque si bien afecta los recursos departamentales, sabemos que cualquier norma sobre Contribución Inmobiliaria Rural los afecta, aumentándolos o disminuyéndolos. Pero la base no es que se afecte a los Gobiernos Departamentales sino que tenga carácter general y sea aplicable en todo el territorio nacional. Esto se cumple con la disposición.

SEÑOR AGUIRRE. — Creo que es procedente pero inconstitucional, porque suprime un impuesto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede continuar el señor senador Batlle.

SEÑOR BATLLE. — Con respecto al artículo 44, que ahora pasó a ser 43, me parece que la argumentación dada por el señor senador Aguirre es la que más se ajusta al texto. Pero creo que el mismo tiene otro destino. Con ese sentido fue incorporado a este proyecto de ley y es por eso que se establece: "salvo que así sea declarado expresamente". Lo que intentamos con esta redacción —que el señor senador Aguirre ha calificado como no jurídica sino de otra profesión— es indicar que las reglamentaciones que puedan aparecer con respecto a otras aplicaciones impositivas que graven la actividad agropecuaria, no serán incluidas como gravamen a este tipo de actividad, salvo que expresamente se establezca así. Tratamos de evitar de que por la vía de reglamentaciones posteriores haya confusiones de interpretación acerca de en qué caso existe o no un nuevo gravamen que sería incorporado al conjunto de los que ya pesan sobre esta actividad. En el fondo no es más que eso.

Va de suyo que si en el día de mañana el Parlamento dicta una ley, aun cuando este artículo no estableciera esto, lo hace dentro de su competencia legislativa y creo que de ello no surge responsabilidad del Estado por acto legislativo.

El artículo dice "salvo que así sea declarado expresamente" —y reconocemos la apreciación del señor senador Aguirre— en el entendido de que esto se aplica en una forma algo heterodoxa en cuanto al texto legal, pero clarificando que ninguna otra reglamentación puede gravar este tipo de explotación.

Con respecto a la seguridad de los inversores, debo decir que esto no está ratificado en un texto legal sino en la confiabilidad que ellos tengan en lo que se supone que es la estabilidad de un Poder Legislativo o el buen sentido de los legisladores, cualquiera sea el partido que integren. Cuando alguien invierte en un país, sabe que no tiene la seguridad del mantenimiento de las disposiciones, ni por un día ni por cien años. Eso no lo puede asegurar ninguna ley.

SEÑOR ORTIZ. — Para la Ley de Zonas Francas, recuérdelo.

SEÑOR BATLLE. — La Ley de Zonas Francas es otra y más adelante veremos de qué se trata.

En este caso concreto, la inversión se canaliza cuando existen normas generales, pues se supone que se van a respetar, y cuando hay confiabilidad en el país que fija este tipo de disposiciones.

En lo que a mí concierne, debo decir que mantendría el artículo 44, que pasó a ser 43, tal como está redactado. Y con respecto a las afirmaciones del señor senador Zumarán en lo que tiene que ver con el numeral 1º —y pido al señor senador que me perdone por esto— diré que votaré de acuerdo a lo que me aconseje el señor Presidente del Senado.

SEÑOR ZUMARAN. — Me parece correcto que siga el sano consejo del señor Presidente y no el mío.

SEÑOR BATLLE. — Sólo para estas cosas.

(Hilaridad)

SEÑOR PRESIDENTE. — Para contestar una alusión, solicito una interrupción al señor senador Batlle.

(Hilaridad)

—Creo que el planteo realizado por el señor senador Aguirre es correcto, pero observo que el Municipio debe aplicar lo que dicta la ley; lo que puede hacer es demandar su inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia.

Frente a leyes que establecen este tipo de exoneraciones, las Intendencias han actuado en distintas formas. Por ejemplo, existe una ley que determina la exoneración de la contribución inmobiliaria para las entidades mutuales de salud; en Montevideo existen muchas y tienen inmuebles muy valiosos, por lo que, en su oportunidad, la Intendencia Municipal de Montevideo demandó ante la Suprema Corte de Justicia la declaración de inconstitucionalidad y fue otorgada. Por lo tanto, esa ley no rige para el departamento de Montevideo, pero sí en el Interior del país, porque en cada departamento sólo hay una o dos entidades mutuales que quedan exoneradas de contribución inmobiliaria, por lo que las Intendencias nunca demandaron la declaración de inconstitucionalidad.

SEÑOR ORTIZ. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ORTIZ. — Creo que hemos entrado en una gran confusión.

Tengo alguna veteranía en el Parlamento y puedo decir que tradicionalmente se ha legislado sobre la Contribución Inmobiliaria Rural. Lo que queda específicamente en manos de las Intendencias es la contribución urbana y suburbana.

SEÑOR PRESIDENTE. — Naturalmente, me refiero a la contribución urbana.

SEÑOR ORTIZ. — Si revisáramos los archivos parlamentarios, encontraríamos aproximadamente doscientas leyes referidas a los impuestos.

Creo que una cosa es que esto sea conveniente, que el resultado sea beneficioso porque podamos perjudicar a

alguna Intendencia al rebajar la contribución inmobiliaria y otra es si podemos hacerlo o no. Pienso que sí, podemos y el Parlamento lo ha hecho durante más de 50 años. No deberían existir dudas acerca de que el Parlamento puede legislar sobre la Contribución Inmobiliaria Rural, porque la Constitución lo establece expresamente. La Constitución precisa que los Municipios fijarán los impuestos sobre la propiedad inmueble urbana y suburbana y que los impuestos sobre la propiedad inmueble rural serán fijados por el Poder Ejecutivo, pero su recaudación y producido se destinará a las Intendencias. Si se establece que los impuestos "serán fijados", significa que podrán ser aumentados o disminuidos.

SEÑOR AGUIRRE. — ¿Qué van a recaudar si se exonera todo?

SEÑOR ORTIZ. — En esto juega la conveniencia; si exoneramos a toda la República de la Contribución Inmobiliaria Rural, cometeremos un grave error y perjudicaremos a las Intendencias, sumiéndolas en la ruina. Pero no estamos haciendo algo inconstitucional, porque la Constitución expresamente lo autoriza.

SEÑOR PRESIDENTE. — Debo decir que me referí exclusivamente a la contribución inmobiliaria urbana y mi intención era la de demostrar que aún en ese caso hay Intendencias que continúan concediendo las exoneraciones establecidas por ley porque no demandaron su inconstitucionalidad.

Con respecto a la Contribución Inmobiliaria Rural, el asunto es mucho más claro.

SEÑOR ORTIZ. — Con respecto al último artículo de las exoneraciones, creo que deben tenerse en cuenta los incisos segundo y tercero del artículo 40, que ahora es 39.

Esta disposición dice que se exonerarán de los impuestos que gravan la renta ficta a las explotaciones agropecuarias u otros que se establezcan en el futuro y tengan similares hechos generadores. O sea, que no menciona ningún impuesto, cualquiera sea que se establezca en el futuro.

En igual sentido se expresa el inciso 3) porque determina que no se computarán a los efectos del ingreso gravado en el impuesto a las rentas agropecuarias u otros que se establezcan en el futuro y tengan similares hechos generadores. Es decir, que hay una exoneración bastante genérica y que estaría incluida en los conceptos del artículo 43.

SEÑOR ZUMARAN. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ZUMARAN. — Creo que estas expresiones "u otros que se establezcan en el futuro pero que tengan el mismo hecho generador" se vinculan con el artículo 44, que ahora es 43. Lo que se desea es que en cada ley sobre tributación agropecuaria —cuyo hecho imponible es la tierra, su renta o su tenencia— cada disposición exceptúe expresamente a la forestación porque, al ser leyes posteriores, naturalmente, derogan esta Ley Forestal.

¿Por qué se dice "u otros que se establezcan en el futuro? Porque esta tributación ha cambiado de nombre en los últimos años. Antes se llamaba IMPROME, luego IMAGRO y ahora IRA; sin embargo, el hecho generador es el mismo, la renta o la titularidad de la tierra.

La finalidad de esta disposición es exonerar la tierra de los tributos actuales que la gravan y de otros que se creen en el futuro. Entonces rige el artículo 44, salvo que la ley diga, expresamente, que el nuevo impuesto gravará la forestación. Entonces sí, no tiene aplicación esta disposición a la que me estoy refiriendo. Si no se dice en forma expresa, si no hay voluntad del legislador del futuro de gravar la forestación, se entiende que ella está exonerada por la aplicación de los artículos 40 y 44. Va a quedar como una norma particular.

De esa manera, el intérprete no va a tener dudas en el sentido de que si no hay una referencia expresa en la futura legislación tributaria que se refiera a la forestación, todo lo que sea tributación sobre la tierra respetará este artículo que la exonera de ese impuesto.

Asimismo, esa ha sido la solución que dio la Ley Nº 13.723, que se aplicó salvo en el período de facto en que, expresamente, fueron derogados estos beneficios para la forestación con las consecuencias negativas que tuvieron lugar y que son de conocimiento público.

Nada más, señor Presidente.

SEÑOR GARGANO. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR GARGANO. — Nos vamos a referir en general al Capítulo —para que se tenga una visión clara de los artículos que hemos tenido a nuestro estudio— diciendo que las desgravaciones fiscales que se establecen se relacionan a los bosques y los terrenos en los cuales están implantados, no a toda la propiedad o explotación agropecuaria. Esa es la primera aclaración que me parece pertinente expresar.

En segundo lugar, debo manifestar que en el artículo 40 se incorpora —no estaba en la Ley Nº 13.723— la desgravación de la Contribución Inmobiliaria Rural.

En general comparto la argumentación realizada por el señor senador Aguirre. Me parece que si el destino general son las arcas municipales, el establecer la desgravación de la Contribución Inmobiliaria Rural, por lo menos, viola el espíritu de la disposición constitucional.

A mí se me plantea la duda de que, entonces, la facultad de desgravación gira hacia los Gobiernos Municipales, por lo que se establecerían situaciones disímiles según la voluntad de cada Intendente y de cada Junta Departamental. En ese sentido, me hace fuerza la argumentación que formula el señor senador Zumarán.

Pienso que, además, hay que tener en cuenta lo engorroso que será aplicar este artículo, si se aprueba, porque ahora, para establecer la contribución inmobiliaria de un predio, hay que deslindar un bosque, descontarlo

del grueso de la propiedad, es decir, que la Contribución Inmobiliaria Rural se aplica sobre una parte de la propiedad y sobre otra no.

SEÑOR ZUMARAN. — ¿Me permite una interrupción?

SEÑOR GARGANO. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR ZUMARAN. — Eso ya rige en materia citricola, pues los montes citrícolas están exonerados de la Contribución Inmobiliaria Rural, planteándose el mismo problema a que hace referencia el señor senador Gargano.

Por ejemplo, si en un predio de cien hectáreas el cincuenta por ciento está dedicado a montes citrícolas, el propietario debe solicitar un certificado anual que expide el Plan Citrícola del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. Si se comprueba que el cincuenta por ciento de esa tierra está dedicada a la explotación de referencia obtiene de los Gobiernos Departamentales —que lo han aplicado pacíficamente— la exoneración de la mitad de la Contribución Inmobiliaria Rural. Esto es así, incluso, en Montevideo, donde también hay montes citrícolas y donde como, seguramente, habrá bosques forestales.

Nada más.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede continuar el señor senador Gargano.

SEÑOR GARGANO. — El artículo 44 es reproducción total de una norma ya contenida en la Ley Nº 13.723. Por lo tanto, me parece pertinente que si se la mantiene se haga tal como está, porque la disposición establece que "El Estado garantiza que ningún nuevo gravamen fiscal salvo que así sea declarado expresamente, afectará directa o indirectamente las plantaciones forestales...". Esta es una garantía de que se observará este texto legal para no legislar en forma abrupta y quitar un beneficio que se ha dado, por ejemplo, hace dos años, siendo que su rendimiento se verá dentro de 15 años.

SEÑOR AGUIRRE. — ¿Me permite una interrupción?

SEÑOR GARGANO. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR AGUIRRE. — Ahora que miro con mayor detención este artículo, me parece que es inconstitucional por otra razón.

El señor senador Zumarán se refiere a cuál es el sentido. Esto según él, se relaciona con los impuestos que gravan las explotaciones agropecuarias; entonces no se puede decir "ningún nuevo gravamen fiscal", porque todos los impuestos, las tasas y las contribuciones por mejoras lo son. Todos son tributos a los que se refiere el Código Tributario como tales.

Si esto se refiere al IRA, al IMAGRO o a impuestos similares, hay que expresarlo de esa manera y no decir "ningún nuevo gravamen fiscal", porque el inciso 4º, del artículo 297 de la Constitución, que habla de las Contribuciones por Mejoras a los inmuebles beneficiados por obras públicas departamentales, que es una de las fuentes de recursos de los Gobiernos Departamentales quedan comprendidos en este artículo, si no se modifica esa redacción.

Desde luego, esa no es la intención; entonces, hay que redactarlo de acuerdo con la intención del legislador, puesto que no se puede darle un contenido desmesurado.

Lo que se dice es claramente inconstitucional. No hay, pues, que hablar de "nuevo gravamen fiscal". Hay que decir "impuestos" y decir cuáles son los que se quiere que no se establezcan en el futuro.

Y agrego, con el mismo énfasis con que el señor senador Ortiz ha dicho que lo establecido por el artículo 39 no es inconstitucional, que es absolutamente inconstitucional y, en este aspecto, me importa muy poco que se haya legislado en la materia desde hace cincuenta años, entre otras cosas, porque la Constitución ha variado en esta materia. Entonces, habría que ver bajo qué régimen constitucional se legisló.

Si se dictaron leyes inconstitucionales, no hay razón para seguirlas dictando. Se legisló para establecer el cuántun de la Contribución Inmobiliaria Rural, pero no para exonerar.

Lo único que dice la Constitución es que el impuesto es fijado por el Poder Legislativo, lo cual hace partir de la premisa de que debe existir el impuesto y que dicho Poder tiene la obligación de establecerlo y de fijar su cuántun. Pero si el Poder Legislativo puede exonerar a los propietarios de bosques, mañana también puede dictar una ley por la cual exonera de la Contribución Inmobiliaria Rural a todos los inmuebles rurales del país. Entonces anula el impuesto y lo reduce a cero, y eso es una violación de la Constitución, sin ninguna duda.

Por ahora nada más.

SEÑOR PRESIDENTE. — Continúa en el uso de la palabra el señor senador Gargano.

SEÑOR GARGANO. — Digo, señor Presidente, que, en cierta forma, el artículo 44 es ocioso.

Comparto el argumento del señor senador Aguirre en el sentido de que una ley puede derogar los impuestos que quiera, siempre que lo declare expresamente, y no viola absolutamente nada. Es indudable que lo debe determinar en forma expresa porque, de otra manera, no hay modo de hacerlo.

SEÑOR ORTIZ. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR GARGANO. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR ORTIZ. — Señor Presidente: creo que estamos llegando a un extremo realmente curioso, porque si el Poder Legislativo no puede exonerar a nadie de la Contribución Inmobiliaria Rural, ¿quién puede hacerlo? El Gobierno Departamental no, porque este sólo administra y decreta los impuestos sobre la propiedad inmueble urbana y suburbana situada dentro de los límites de su jurisdic-

ción. De tal manera que nadie podría hacerlo. Si mañana, como un homenaje a un servidor de la patria, lo exoneramos del pago de la Contribución, aparentemente eso no sería posible, de acuerdo con lo que aquí se sostiene, porque el Poder Legislativo ni el Gobierno Departamental estarían en condiciones de hacerlo.

Además, por más que yo sea algo viejo, he actuado durante la vigencia de esta Constitución y la de 1951, y durante la vigencia de las mismas, hubo mucha legislación dictada por el Poder Legislativo sobre las propiedades rurales.

Muchas gracias, señor senador.

SEÑOR PRESIDENTE. — Continua en uso de la palabra el señor senador Gargano.

SEÑOR GARGANO. — Quiero señalar, finalmente, que el conjunto de desgravaciones que por efecto de la ley tendrán los que implanten bosques —que nosotros vamos a votar en general, salvo lo relativo a la Contribución Inmobiliaria Rural, que no estaba prevista en la Ley número 13.723— es de una dimensión tan importante que hay que hacerla jugar, además, con otras disposiciones que también están establecidas en el texto del proyecto. Adelantamos que eso lo vamos a votar negativamente porque además de estas exoneraciones, que son muy importantes, abarca a todo tributo nacional sobre la propiedad inmueble rural. Es decir, comprende el IMAGRO, el IRA, el monto imponible del Impuesto al Patrimonio y hay una disposición genérica que establece que se exonera el "IRA u otros que se establezcan en el futuro y tengan similares hechos generadores".

Además, en el artículo 51, que esta contenido en otro capítulo, se establece otra exoneración —porcentual, pero exoneración al fin— que implica otro beneficio adicional.

El artículo 51 dice: "Los sujetos pasivos del impuesto a las actividades agropecuarias, del impuesto a las rentas agropecuarias u otros que se establezcan en el futuro y tengan similares hechos generadores, podrán deducir del monto a pagar por dichos impuestos un porcentaje del costo de plantación de los bosques artificiales que sean declarados protectores o de rendimiento en las zonas declaradas de prioridad forestal conforme al artículo 8º de la presente ley".

En buen romance, esto significa que si una persona tiene una propiedad en Soriano y otra en Tacuarembó, y en la primera no foresta pero sí en la segunda, puede deducir un porcentaje de los impuestos que paga en Soriano por los bosques que tiene establecidos en Tacuarembó. Por lo tanto, además de exonerar al bosque, hacemos lo mismo con los impuestos de otra propiedad, lo que me parece que es una exageración.

Digo esto porque al votar los artículos contenidos en este capítulo, ya estamos estableciendo exoneraciones muy importantes. Por supuesto, se trata de promover la forestación, pero no por ello se va a eliminar todo gravamen a toda persona física o jurídica —se verá después, también que las personas jurídicas pueden ser exoneradas— estableciendo la exoneración con esta latitud, una latitud que, en general, el Parlamento no ha tenido para exonerar de gravámenes en otros niveles de imposición ya que allí ha sido muy rígido. Recuerdo que cuando en el Parlamento se debatió, por ejemplo, la posibilidad de exonerar del Impuesto al Valor Agregado a una canasta básica de 18 productos de consumo familiar, hubo una oposición tajante de parte del Poder Ejecutivo y no conseguimos hacer prosperar esa iniciativa.

Por lo tanto con las observaciones que hemos mencionado, vamos a votar este capítulo adelantando que no vamos a apoyar la exoneración de la Contribución Inmobiliaria Rural y que cuando se considere el artículo 51 —que, como dije, figura en otro capítulo— tampoco lo vamos a acompañar con nuestro voto.

Nada más, señor Presidente.

SEÑOR RICALDONI. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR RICALDONI. — Señor Presidente: también quiero formular algunas reflexiones sobre los artículos que en el repartido figuran con los números 40 y 44.

Con respecto al artículo 40, estoy de acuerdo con lo manifestado, entre otros, por el señor senador Ortiz. No tengo duda en cuanto a que existe una potestad del Parlamento para establecer una exoneración en lo que tiene que ver con la Contribución Inmobiliaria Rural. Me parece que cuando se lee como corresponde la norma constitucional —que es el numeral 1º del artículo 297 de la Carta— lo que allí se está diciendo no es que existe la obligación de crear el tributo llamado Contribución Inmobiliaria Rural por parte del Parlamento con destino a los Gobiernos Departamentales, sino que está diciendo otra cosa, que los puede fijar, y que cuando los fija "su recaudación y la totalidad de su producido, excepto los adicionales", etcétera, "corresponderá a los Gobiernos Departamentales respectivos", lo que es otra cosa. Pero la potestad del Parlamento está incólume en cuanto a que puede o no fijar un gravamen que recaerá sobre la propiedad inmueble rural.

SEÑOR AGUIRRE. — Debe fijar.

SEÑOR RICALDONI. — Creo que no, señor senador. Considero que no debe; lo puede hacer si así lo entiende conveniente. Si puede hacerlo cuando lo entienda conveniente va de suyo que una vez fijado ese impuesto puede también establecer las exoneraciones, porque quien puede lo más puede lo menos. Si puede no crear el impuesto, también puede crearlo y establecer exoneraciones.

Quizás el artículo no ha contemplado lo que tiene que ver con los llamados adicionales nacionales de la Contribución Inmobiliaria, y entonces no sé que alcance tiene la exoneración desde este punto de vista. Pero, en términos generales, me parece que es correcta la redacción que tiene esta norma del numeral 1) del artículo 40.

En cuanto al artículo 44, comparto totalmente la crítica que ha hecho el señor senador Aguirre. Considero que es una disposición que, realmente, debería tener una reformulación por diversas razones.

En primer lugar, lo que se está garantizando por parte del Estado es que no se establecerá ningún nuevo gravamen fiscal. Como decía el señor senador Aguirre, con

esta expresión —que realmente no es técnica porque deberíamos atenernos al vocabulario del Código Tributario— se está eludiendo a todo lo imaginable en materia de tributos, tanto de origen nacional como departamental, lo cual ya es una inconstitucionalidad. Como es obvio, hay una materia que el artículo 297 de la Constitución reserva para ser decretados y administrados por los Gobiernos Departamentales. Entonces, decir "que ningún nuevo gravamen fiscal" sin referirse a los nacionales y sin hacer una salvedad de los que tienen que ver con la competencia de los Municipios, puede dar lugar a una excepción de inconstitucionalidad que, en su momento, habrá que enfrentar por parte de las autoridades.

Además, me parece que no tiene sentido decir que se garantiza que ningún nuevo gravamen fiscal será establecido "salvo que así sea declarado expresamente", porque si se dice que una vez que se declare expresamente lo contrario cesa y esa exoneración tan genérica, realmente no existe la exoneración y hay una contradicción con la primera parte. Es decir, por un lado se garantiza que no habrá ningún nuevo gravamen hasta que se establezca otro, lo cual se acerca mucho al orden de razonamiento de "Perogrullo" porque no se entiende para qué se dice algo que es tan elemental como señalar que una ley está en vigencia hasta que otra la derogue o la modifique.

En tercer lugar me parece que hablar de la afectación directa o indirecta de un gravamen, es entrar en un terreno tan resbaladizo y de tal subjetividad que va a crear permanentemente conflictos y discusiones entre los presuntos contribuyentes y la Administración, para determinar cuándo un gravamen afecta indirectamente las plantaciones forestales referidas en este artículo.

En base a lo expresado, entiendo que entrar a retocar este artículo que tiene tantos defectos y alguna inconstitucionalidad, puede ser bastante riesgoso. Este artículo vino redactado así y ha sobrevivido a todo el trámite parlamentario desde la propia iniciativa enviada por el Poder Ejecutivo.

Considero que habría que reflexionar sobre esto, porque, a mi juicio, este artículo tal como está redactado, no se puede acompañar.

SEÑOR OLAZABAL. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR OLAZABAL. — Señor Presidente: quería dejar una constancia que adelanté en la discusión general, en el sentido de que los bosques de abrigo, de ninguna manera, están protegidos por este artículo 40 que pasó a ser 39. En efecto, los bosques que están exonerados de impuestos son los declarados protectores o los de rendimiento en las zonas de prioridad forestal y los bosques naturales. Los bosques de abrigo combinados con la producción agropecuaria no entran en ninguna de estas definiciones porque constituyen bosques generales por no ser su explotación la actividad prioritaria.

Con respecto a los temas fiscales en general que se han planteado, quería decir lo siguiente: cuando nuestra legislación establece los impuestos para la industria o para el agro, las bases generadoras de los sujetos pasivos de éstos, hacen que no sea necesario e incluso, inoperante, poner una exoneración a las industrias que tuvieran explotaciones forestales, porque una industria en esa situación va a ser sujeto pasivo del IMAGRO o del IRA y no del Impuesto a la Renta de Industria y Comercio por esa actividad.

En lo que tiene que ver con el artículo 44, me preocupa otro problema, además de los ya mencionados. Ese artículo, dice lo siguiente: "El Estado garantiza que ningún nuevo gravamen fiscal, salvo que así sea declarado expresamente, afectará directa o indirectamente las plantaciones forestales calificadas según el artículo 8º de la presente ley, ni los terrenos de su radicación". Advierto que las plantaciones forestales calificadas según el artículo 8º de la presente ley, a mi juicio, son todas, porque el artículo 8º dice que "los bosques particulares se calificarán según sus fines en la siguiente forma". Luego hay tres ítems donde entran absolutamente todos los bosques. Es decir que la referencia que se hace al artículo 8º, debería haber sido hecha al artículo 40, actual 39.

Sin embargo, quiero destacar que este artículo 44, por las críticas que se le han hecho, podría ser de alguna manera suprimido. Pero no puede serlo si no se corrige el artículo 40, actual 39, porque en éste se establecen exoneraciones futuras que solamente están limitadas por el artículo 44, actual 43.

En resumen, considero que al artículo 44, actual 43 hay que darle una redacción diferente que elimine: "afectará directa o indirectamente", y la cita al artículo 8º de la presente ley, sustituyéndola por otra al artículo 39 de la misma.

(Ocupa la Presidencia el señor senador García Costa)

SEÑOR ZUMARAN. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Guillermo García Costa). Tiene la palabra el señor miembro informante.

SEÑOR ZUMARAN. — La observación que acaba de hacer el señor senador es atinada y debería referirse al artículo 39 porque si no, se podría prestar a generalizaciones.

Deseo advertir al Senado que lo único que hicimos fue repetir el artículo 18 de la ley del año 1968 que no planteó ningún problema de inconstitucionalidad. Creo que eso no nos exonera de buscar una mejor redacción y pienso que la cita del artículo 39 en lugar del 8º, es correcta.

En segundo lugar, también creo que la observación que hace el señor senador Aguirre en cuanto a la expresión "gravamen fiscal", es correcta, aunque viene de la misma ley del año 1968, y debería decirse, simplemente, "impuesto" porque es un término más preciso de acuerdo al derecho tributario, expresando mejor la voluntad del legislador.

Por último, observo que el señor senador Olazábal es recurrente con respecto al tema de que los bosques de abrigo no reciben ningún beneficio. Si la memoria no me traiciona, hizo esas manifestaciones en la discusión general del proyecto de ley.

El término "monte de abrigo", se refiere a otra cosa, es decir, al uso que el productor da al bosque, pero no tiene nada que ver con los beneficios tributarios o el financiamiento a que hubiere lugar. A los efectos de aclarar lo que me parece es la interpretación correcta de la ley, digo que si el bosque está ubicado en terrenos declarados de prioridad forestal, tiene los beneficios. Eso es lo que dice el artículo 40 del proyecto de ley, actual 39 y está en toda la mecánica de la ley.

Si al productor también le sirve ese bosque —que es declarado protector o es un bosque de rendimiento plantado en zona de prioridad forestal— de abrigo para el ganado, está muy bien, y va a recibir los beneficios correspondientes. La calificación de abrigo para el ganado es en cuanto al uso del bosque y esto es independiente de la consideración de la ley forestal. En ningún momento esta ley dice que los bosques de abrigo tengan o dejen de tener ninguno de los beneficios aquí establecidos.

SEÑOR OLAZABAL. — ¿Me permite una interupción, señor senador?

SEÑOR ZUMARAN. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Guillermo García Costa). Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR OLAZABAL. — Quiero precisar mi concepto. Efectivamente, si un bosque de rendimiento se utilizara como de abrigo, quedaría exonerado. Sucedería lo mismo si constituyera un bosque protector y se utilizara como de abrigo.

Planteaba que hubiera sido beneficioso exonerar —y en esta ley no lo está— la implantación de bosques con un destino de explotación mixta, es decir que a la vez se hiciera una explotación de la madera y sirviera fundamentalmente, o por mitades, para la producción agropecuaria. Cuando en el artículo 8º definimos los bosques de rendimiento establecemos que deben tener como fin principal la producción de materia leñosa. Va a ser harto difícil demostrar —y era la idea que planteaba— que un bosque predominantemente de abrigo, pueda ser calificado por la Dirección Forestal como de rendimiento. Por lo tanto, repito, los bosques de abrigo no van a estar exonerados.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Guillermo García Costa). Puede continuar el señor miembro informante.

SEÑOR ZUMARAN. — Me temo que esto sea una discusión recurrente. A los efectos de las actas, digo que los bosques que se plantan en terrenos de prioridad forestal o los declarados protectores tienen todos los beneficios que les acuerda la ley y no tiene nada que ver que, además, sirvan o no como montes de abrigo. En algún momento esos montes son objeto de explotación, se les saca la madera y eso sucede en el 99% de los casos.

A efectos de saber si merece o no los beneficios de la ley, lo que interesa conocer es si está declarado como bosque protector o si está ubicado en terreno de prioridad forestal, mereciendo la calificación de bosque de rendimiento.

La condición de abrigo del ganado o no, de explotación mixta o no, es algo indiferente para la ley. Cualquier bosque de explotación mixta ubicado en terrenos forestales, que esté en concordancia con lo dispuesto en los artículos 5º y 8º, tiene los beneficios establecidos por la ley. A su vez, los bosques de abrigo o aquellos en los que el productor no tiene ganado, pero que no están en la zona de prioridad forestal, no gozan de beneficios. La cuestión no es si son o no de abrigo, sino si están ubicados en la zona de prioridad forestal.

Ese es el criterio del proyecto de ley y para nada interviene el carácter de si sirven o no para el ganado; es algo que la ley no puede traducir, porque evidentemente no se puede preguntar al ganado si lo abriga o no. Lo que quiero dejar aclarado es que no se refiere a este tema. Así es como se ha aplicado la ley desde 1967 hasta ahora, es decir, hace 20 años, y en forma pacífica.

SEÑOR OLAZABAL. — ¿Me permite, señor Presidente?

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Guillermo García Costa). Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR OLAZABAL. — Los bosques de abrigo a los que me refiero han sido declarados sistemáticamente por la Dirección Forestal como generales, por entender que no es su fin principal la producción de materia leñosa.

Muchas gracias.

SEÑOR FA ROBAINA. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Guillermo García Costa). Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR FA ROBAINA. — Procuraré ser breve porque creo que el tema ha sido suficientemente discutido. Parecería que hay posiciones encontradas a propósito de la interpretación de la exoneración de la Contribución Inmobiliaria Rural.

Creo recordar que un señor senador trajo a colación el origen del texto y la razón de ser de esta modificación que se introdujo en la reforma constitucional de 1966 y no fue otra que la de evitar la dispersión o diversidad de criterios que aplicaban los diferentes Gobiernos Departamentales para un gravamen de esta importancia.

Esa fue la razón por la que se dejó en la órbita del manejo exclusivo de los Gobiernos Departamentales la contribución urbana y suburbana y no así la rural, justamente para evitar esa gama de criterios. Entonces, si quien tiene la potestad de fijar el gravamen rural es el Parlamento y no el órgano legislativo municipal —y, por consiguiente, tampoco de exonerarlo— surge la evidencia de que habría un vacío; y no podemos admitir que éste exista. Si nadie puede exonerar de un impuesto, habría un vacío en la Constitución. No podemos admitir un extremo de esa naturaleza e importancia como una imprevisión del constituyente.

Quiere decir que tendríamos que admitir que, así como el Parlamento fija el gravamen inmobiliario rural, debe también tener la potestad eventualmente de exonerarlo.

Por lo demás, hay antecedentes. El Plan Citrícola Nacional —ley que me resulta muy cara por la intervención que en ella tuve— establece, como recordaba muy bien el señor senador Zumarán, exoneraciones a las plantaciones cítricas. A este respecto, no tengo noticias de que algún Gobierno Municipal haya planteado un recurso de inconstitucionalidad contra esta ley porque establece exoneraciones a los bosques o montes cítricos. De igual manera, pienso que habida cuenta de la importancia incuestionable que esta ley tiene del punto de vista de las conveniencias de todo orden para el país, se me ocurre que no va a haber ningún Gobierno Departamental que pueda cuestionar esta norma que exonera de gravamen rural. Verdad es que el destino del impuesto, la Constitución lo establece claramente, o sea, para el Gobierno Municipal. Pero, en este caso, como van a ser situaciones excepcionales, no van a ser tantos —ojalá fueran muchos— los bosques que se planten. Entonces se verá cuál es la situación que se va a dar en ese momento.

En consecuencia, con respecto a este punto, creo que deberíamos dejar la norma tal como viene propuesta por la Comisión.

Respecto del artículo 44, se me ocurre que la solución podría estar por la vía de establecer —hay antecedentes en materia de legislación de arrendamientos urbanos, según lo recordaba hace instantes el señor Presidente— un plazo en la exoneración. Esto da garantías al eventual inversor en la forestación. Es decir que el plazo podría ser de 20 ó 25 años. Eso tampoco quiere decir que una ley posterior no pueda modificarla, pero por lo menos hay un plazo que oficia de garantía. Pero en los términos en que está redactado el artículo es, tal como se ha dicho, como si prácticamente no existiera. En cambio, si hay un plazo, hay una responsabilidad de parte del Estado, porque si no se cumpliera en ese plazo con la exoneración naturalmente que tendría causal bastante quien se sintiere afectado para accionar contra el Estado por responsabilidad. De manera que la solución de este artículo 44 podría ser la de introducirle un plazo en la exoneración. No sé si sería absolutamente indispensable precisar, tal como sugiere el señor senador Aguirre, todos y cada uno de los impuestos en que se hace una exoneración. De todos modos, reitero, pienso que sería fundamental establecer un plazo.

15) CONTAMINACION DE NUESTROS ARROYOS. Exposición previa.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Guillermo García Costa). Dése cuenta de una solicitud llegada a la Mesa.

(Se da de la siguiente:)

"Montevideo, 12 de agosto de 1987.

Señor Presidente del Senado
Doctor Enrique E. Tarigo

De mi mayor consideración:

Por la presente solicito del Senado de su presidencia, se sirva autorizarme una exposición de 30 minutos sobre el tema 'La contaminación de nuestros arroyos'.

Dicha exposición, de ser autorizada, desearía que tuviera lugar en las primeras sesiones del mes de setiembre.

Sin otro particular, saluda al señor Presidente muy atentamente.

Alfredo Traversoni. Senador."

16) ASUNTOS ENTRADOS

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Guillermo García Costa). Dése cuenta de un asunto entrado fuera de hora.

(Se da del siguiente:)

"A propuesta de la Bancada del Partido Nacional, el señor senador Guillermo García Costa sustituye al señor senador Alberto Zumarán como integrante de la Comisión Especial encargada de estructurar un proyecto de ley de partidos políticos."

—Téngase presente.

17) PROYECTOS PRESENTADOS

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Guillermo García Costa). Dése cuenta de un proyecto de ley llegado a la Mesa.

(Se da del siguiente:)

"Los señores senadores Alberto Zumarán, Guillermo García Costa, Juan Raúl Ferreira y Juan Martín Posadas, presentan con exposición de motivos un proyecto de ley por el que se acuerdan beneficios a pequeños y medianos deudores comerciales, industriales y agropecuarios. (Carp. Nº 861/87)."

—A la Comisión de Hacienda.

(Texto del proyecto de ley:)

"Carp. Nº 861/87

SE ACUERDAN BENEFICIOS A PEQUEÑOS Y MEDIANOS DEUDORES COMERCIALES, INDUSTRIALES Y AGROPECUARIOS

Artículo 1º — La situación de los deudores comprendidos en la Ley Nº 15.786, del 4 de diciembre de 1985, a los que se les haya otorgado, o se les conceda en el futuro, la refinanciación automática o no automática y que hayan suscripto el acuerdo de pago correspondiente, estará regulada por lo dispuesto en la presente ley y por las disposiciones de la citada en lo que no sea expresamente modificado.

Art. 2º — A los deudores del sector agropecuario comprendidos en el artículo anterior, que explotaban al 30 de junio de 1983 hasta un máximo de mil hectáreas —valor Coneat, Indice 100— se les concederá una quita progresional en la proporción indicada en los numerales siguientes, respecto de todos los pagos realizados a partir del 15 de octubre de 1985 y de los que efectúen en el futuro, sin perjuicio de mantener la categorización determinada de conformidad con la Ley Nº 15.786.

1) Por la proporción equivalente a las primeras cincuenta hectáreas —valor CONEAT 100— explotadas al 30 de junio de 1983, tendrán una quita del cincuenta por ciento (50%) de cada pago.

2) Por la proporción equivalente a las siguientes ciento cincuenta hectáreas —valor CONEAT, Indice 100— explotadas al 30 de junio de 1983, tendrán una quita del cuarenta por ciento (40%) de cada pago.

3) Por la proporción equivalente a las siguientes trescientas hectáreas —valor CONEAT, Indice 100— explotadas al 30 de junio de 1983, tendrán una quita del treinta por ciento (30%) de cada pago.

Art. 3º — A los deudores de los sectores de la industria, comercio y de servicios comprendidos en el artículo 1º de la presente ley y que presenten al 30 de junio de 1983 un endeudamiento con el sistema financiero inferior a los N$ 4:000.000 se les concederá una quita progresional en la proporción indicada en los numerales siguientes respecto de todos los pagos realizados a partir del 15 de octubre de 1985 y de los que efectúen en el futuro, sin perjuicio de mantener la categorización determinada conforme lo dispuesto en la Ley Nº 15.786.

1) Por la proporción equivalente a los primeros nuevos pesos 600.000 de endeudamiento —determinado al 30 de junio de 1983— se les concederá una quita del cincuenta por ciento (50%) de cada pago.

2) Por la proporción equivalente a los siguientes nuevos pesos 600.000 de endeudamiento —determinado al 30 de junio de 1983— se les concederá una quita del cuarenta por ciento (40%) de cada pago.

3) Por la proporción equivalente a los siguientes nuevos pesos 1:200.000 de endeudamiento —determinado al 30 de junio de 1983— se les concederá una quita del treinta por ciento (30%) de cada pago.

4) Por la proporción equivalente a los siguientes nuevos pesos 1:600.000 de endeudamiento —determinado al 30 de junio de 1983— se les concederá una quita del veinte por ciento (20%) de cada pago.

A los solos efectos de determinar las quitas que correspondan, se convertirán las deudas en moneda extranjera a moneda nacional al tipo de cambio vendedor en el mercado interbancario al 30 de junio de 1983.

Art. 4º — Los excesos que resulten de la aplicación de la presente ley a los pagos realizados por cualquier concepto a partir del 15 de octubre de 1985, se imputarán actualizados a los vencimientos inmediatamente siguientes, sin perjuicio de las quitas que a éstos correspondan.

Si los pagos efectuados hubieren generado bonificaciones en mérito a lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley Nº 15.786, éstas se mantendrán inalteradas, determimercado interbancario al 30 de junio de 1983.

Art. 5º — Cada uno de los acreedores dispondrá de un plazo de treinta días hábiles a partir de la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, para acreditar las quitas de los pagos realizados y notificar personalmente a los deudores —mediante telegrama colacionado u otro medio auténtico— del saldo a favor de que disponen y los porcentajes de cada pago que deberán abonar en el futuro.

Si los deudores tuvieran diferencias con la liquidación; podrán plantear las mismas dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación ante la Comisión de Análisis Financiero, la que resolverá en definitiva. La petición formulada ante la Comisión no tendrá efecto suspensivo, debiendo el deudor cumplir sus obligaciones de acuerdo a la liquidación efectuada por cada acreedor.

Transcurrido el plazo mencionado en el inciso primero del presente artículo, sin que los acreedores notifiquen la acreditación de las quitas, los deudores podrán formular su propia liquidación y notificando de la misma a cada acreedor, estarán a las resultancias de la misma. En ésta hipótesis, si los acreedores tuvieran diferencias con la liquidación presentada por el deudor, podrán presentarse ante la Comisión de Análisis Financiero que resolverá en definitiva. Esta petición no tendrá efecto suspensivo, pudiendo el deudor ajustar sus pagos a la liquidación efectuada.

Art. 6º — Mientras el acreedor o el deudor en su caso, no notifiquen la liquidación efectuada de conformidad con lo dispuesto en el artículo anterior, mantendrán plena vigencia los convenios de refinanciación suscriptos.

Art. 7º — Los deudores cuyo convenio de refinanciación hubiere caducado por falta de pago, podrán requerir en el plazo de diez días hábiles computable a partir de la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, mediante telegrama colacionado dirigido a cada uno de sus acreedores, que liquiden su deuda conforme a lo establecido en los artículos anteriores, recobrando vigencia el convenio caduco.

Cada acreedor notificará personalmente la liquidación realizada, disponiendo el deudor de un plazo de diez días hábiles para abonar la diferencia que exista, imputando a la misma las quitas que correspondan al pago que se realice. Vencido este plazo sin que se haya hecho efectivo el pago, se considerará que el convenio ha caducado.

Dentro de los diez días hábiles de notificada la liquidación, los interesados podrán plantear ante la Comisión de Análisis Financiero las discrepancias que les merezca la misma. Esta petición no tendrá efecto suspensivo, debiendo el deudor cumplir con lo dispuesto en el inciso segundo del presente artículo.

Art. 8º — Los codeudores, fiadores o avalistas se beneficiarán de la refinanciación en las mismas condiciones que le correspondan o hubieren correspondido al deudor principal, con total independencia de su propio endeudamiento.

Si a juicio de la Comisión de Análisis Financiero, resultare imposible determinar que refinanciación hubiera correspondido al deudor principal y en los casos en que los codeudores, fiadores o avalistas refinancien su propio endeudamiento según la Ley Nº 15.786, podrán optar por refinanciar las obligaciones de las cuales son codeudores, fiadores o avalistas de acuerdo a la categoría que les corresponda como deudores principales. En caso de hacer uso de esta opción no se alterará la categorización efectuada no podrá confundirse el endeudamiento propio con el ajeno a los efectos de determinar las condiciones de la refinanciación.

Art. 9º — Declárase con carácter interpretativo, que los plazos establecidos en los apartados A, C y E del artículo 8º de la Ley Nº 15.786, se computan a partir de la firma de cada convenio de pago.

En el período comprendido entre el 15 de octubre de 1985 y la fecha en que se suscriba el convenio, se aplicarán sobre el monto a refinanciar las tasas de interés previstas en el apartado D del artículo 8º de la Ley Nº 15.786, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos anteriores.

Art. 10. — El Banco Central del Uruguay, el Banco de la República Oriental del Uruguay y las instituciones de intermediación financiera, concederán a las Cooperativas Agrarias una refinanciación de las deudas que mantenían al 15 de octubre de 1985.

El monto a refinanciar será determinado al 15 de octubre de 1987 por cada acreedor y será refinanciado en las condiciones previstas en el artículo 51 del Decreto 83/86, recibiendo por cada pago que realicen la quita establecida en el numeral 1º del artículo 2º de la presente ley.

Salvo lo dispuesto en los incisos anteriores, será aplicable lo establecido en la Ley Nº 15.786, con excepción de lo previsto en el literal B del artículo 4º y del artículo 5º de la mencionada norma.

La reglamentación fijará el procedimiento tendiente a la instrumentación de la presente refinanciación.

Art. 11. — Comuníquese, etc.

Alberto Zumarán, Guillermo García Costa, Juan Raúl Ferreira, Juan Martín Posadas, Senadores."

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Guillermo García Costa). Dése cuenta de otro proyecto de ley llegado a la Mesa.

(Se da del siguiente:)

"Los señores senadores Hugo Batalla y Luis Alberto Lacalle Herrera, presentan con exposición de motivos un proyecto de ley por el que se confiere facultades a la 'Cooperativa de Consumo de Jubilados' para solicitar al Banco de Previsión Social previa conformidad del afiliado la retención de determinados porcentajes en las pasividades. (Carp. Nº 858/87)".

—A la Comisión de Constitución y Legislación.

(Texto del proyecto de ley:)

"Carp. Nº 858/87

SE CONFIEREN FACULTADES A LA COOPERATIVA DE CONSUMO DE JUBILADOS PARA SOLICITAR AL BANCO DE PREVISION SOCIAL LA RETENCION DE DETERMINADOS PORCENTAJES DE LAS PASIVIDADES

EXPOSICION DE MOTIVOS

Dentro de las frecuentes ideas e iniciativas que llegan hasta nosotros, propulsadas por diferentes sectores de la sociedad, hemos recogido una que creemos de real trascendencia por entender que beneficiaría a una enorme proporción —y seguramente la que se encuentra en situación más crítica— de nuestra población.

Se trata, en concreto, de poder hacer funcionar una institución de reciente creación —la denominada "Cooperativa de Consumo del Jubilado"— a través de permitir un descuento mensual a los pasivos y pensionistas que se afilien a ella.

Hugo Batalla, Luis Alberto Lacalle Herrera. Senadores.

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º. — Confiérese facultad a la Cooperativa de Consumo del Jubilado para solicitar al Banco de Previsión Social, previa conformidad del afiliado, la retención de hasta el 40% del monto de jubilación y/o pensión mensual que perciba, para abonar las obligaciones que contraiga con dicha Institución. La retención podrá llegar hasta el 50% cuando comprenda, además, garantía de alquileres.

Art. 2º. — Sin perjuicio de la fiscalización prevista por las Leyes Nos. 9.212, de 19 de enero de 1934 y 10.761, de 15 de agosto de 1946, el Banco de Previsión Social podrá designar un interventor que ejercerá el control de las operaciones de la Cooperativa respecto a la facultad de retención referida.

Art. 3º. — Ningún afiliado podrá operar en dos instituciones análogas respecto al mismo rubro.

Art. 4º. — La autorización que se otorga por esta ley quedará condicionada al cumplimiento de los requisitos exigidos por la Ley Nº 10.761, de 15 de agosto de 1946 y regirá mientras la institución goce de personería jurídica.

Hugo Batalla, Luis Alberto Lacalle Herrera. Senadores."

18) LEY DE EMERGENCIA DE LA ENSEÑANZA. Modificación. Alteración del orden del día.

SEÑOR AGUIRRE. — Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Guillermo García Costa). Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR AGUIRRE. — Creo que en 6º término del orden del día figura un proyecto de ley que introduce modificaciones al artículo 37 de la llamada Ley de Emergencia de la Enseñanza.

(Ocupa la presidencia el doctor Tarigo)

—Este proyecto refiere a las elecciones universitarias que, como todos sabemos, se van a celebrar en los primeros días de setiembre. En ese sentido, la Corte Electoral tiene gran preocupación porque este proyecto de ley se apruebe de inmediato y si no lo hacemos en el día de hoy va a ser imposible que la Cámara de Representantes

—aún falta su aprobación— trate dicha iniciativa en este período, por lo que ella no estará aprobada en tiempo y forma.

En el día de hoy los Ministros de la Corte Electoral se comunicaron con nosotros para solicitarnos, con extraordinaria urgencia y preocupación, que el Senado apruebe este proyecto de ley. Advierto que la sesión se está por levantar y, si no lo consideramos esta noche, se corre el riesgo de que la sanción se dilate en el tiempo y la ley pierda eficacia.

Por lo tanto, y dado que se trata de un solo artículo, formulo moción en el sentido de que se altere el orden del día a los efectos de tratar este proyecto de ley.

(Apoyados)

SEÑOR PRESIDENTE. — Se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

—19 en 19. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

SEÑOR PRESIDENTE. — Se pasa a considerar el sexto punto del orden del día: "Proyecto de ley por el que se introducen modificaciones a dos artículos de la Ley Nº 15.739, de 28 de marzo de 1985 (contralor de la obligatoriedad del voto en las elecciones universitarias). (Carp. Nº 819/87 - Rep. Nº 98/87)".

(Antecedentes:)

"Carp. Nº 819/87
Rep. Nº 98/87

PODER EJECUTIVO

MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTURA

Montevideo, 30 de junio de 1987.

Señor Presidente de la Asamblea General:

El Poder Ejecutivo tiene el honor de dirigirse a ese Cuerpo a fin de someter a su consideración el proyecto de ley que se acompaña, por el que se introducen modificaciones a dos artículos de la Ley Nº 15.739, de 28 de marzo de 1985.

Dichas modificaciones han sido propuestas por la Corte Electoral y tienen relación con el contralor de la obligatoriedad del voto en las elecciones universitarias.

La ley referida reglamentó el voto obligatorio en las elecciones universitarias, sancionando la omisión con pérdidas del derecho a rendir exámenes por cierto período, para los estudiantes, y con multa de N$ 5.000 (nuevos pesos cinco mil) ajustables periódicamente, para los docentes y los egresados.

Estableció igualmente ciertas causales de justificación de la no emisión del voto, que deben ser apreciadas por la Corte Electoral, con los elementos de prueba que agregue el interesado.

Para el omiso, dispuso que en caso de no invocar causal de justificación o si la alegada no resultara aceptada, el monto de la multa pecuniaria deberá ser depositado en el Banco de la República, en cuenta especial a favor de la Corte Electoral.

Pero para llegar a la conformación del listado de omisos en cada orden, debe procederse a una revisión de las listas ordinales de votantes y confeccionados los listados, deberá expedirse el Registro de Cancelaciones, para determinar si el presunto omiso está o no vivo.

Hechas todas las depuraciones, los listados tienen que ser publicados en el Diario Oficial, abriéndose un plazo de 30 (treinta) días para que se aleguen las causales de justificación.

Recién cuando se realiza esa publicación se está en condiciones de pedir la intervención del Ministerio Público y Fiscal, para perseguir el cobro compulsivo de la multa.

De lo que se deja expuesto surge lo complicado y extremadamente engorroso del procedimiento, lo que podría evitarse si las comisiones receptoras de votos expidiesen una constancia de la emisión de voto en el momento en que se hace efectivo.

Bastará con que las Facultades ejerciendo la Universidad de la República, la facultad que le acuerda el artículo 36 Literal B de dicha ley, en un período de 6 (seis) meses exijan la exhibición de esa constancia, al admitir la inscripción para examen, y que todas las reparticiones públicas, bancos, empresas privadas, Caja de Jubilaciones y Pensiones de los Profesionales Universitarios y Caja Notarial de Jubilaciones y Pensiones, las exijan a los docentes o egresados para hacer efectivos sueldos u honorarios.

Es así que se procede sin dificultades notorias para controlar los aportes a la Caja de Jubilaciones y Pensiones de los Profesionales Universitarios, debiendo exhibirse en ese caso la constancia del pago regular de los aportes.

Tampoco hay razón para mantener el procedimiento de pago en el Banco de la República, siendo preferible que ese pago se haga en las dependencias de la Corte Electoral de Montevideo y de los demás departamentos.

En todos los casos el mismo valor de la constancia expedida por la comisión receptora; tendrán las que expidan las autoridades electorales de la justificación de la causal alegada o del pago de la multa.

Se destaca que el régimen que se pretende sustituir significa pérdidas innecesarias de tiempo en las oficinas electorales y la recaudación de las multas resulta tan insignificante, que hasta la fecha, el Banco de la República ha dado nada más que cinco depósitos por este concepto, a casi dos años del anterior acto eleccionario.

El Poder Ejecutivo saluda al señor Presidente, con su mayor consideración.

JULIO MARIA SANGUINETTI, Presidente de la República; **Adela Reta, Julio Aguiar.**

MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTURA

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º — SUSTITUYENSE los artículos 37 y 41 de la Ley Nº 15.739, de 28 de marzo de 1985, por los siguientes:

"ARTICULO 37. — Para la aplicación de las sanciones regirán las disposiciones siguientes:

A) Las comisiones receptoras entregarán a cada votante una constancia de la emisión del voto.

La Corte Electoral expedirá igual constancia a los votantes por correo una vez terminados los escrutinios.

Las personas que se consideren amparadas por alguna causa de justificación de la no emisión del voto, deberán comprobarla fehacientemente ante la Corte Electoral, antes del acto eleccionario o hasta sesenta días después. La gestión podrá hacerse personalmente o por apoderado, para lo que será suficiente presentar carta-poder con firma certificada notarialmente.

La Corte Electoral expedirá constancia de la justificación de la causal.

B) Desde el primer día del tercer mes siguiente a la elección y por el término de tres meses, para que los docentes y egresados puedan hacer efectivos haberes de cualquier naturaleza, en dependencias del Estado, Entes Autónomos, Servicios Descentralizados, Intendencias, Juntas Departamentales y Personas Públicas no estatales, será preciso presentar la constancia de emisión del voto o en su defecto la constancia de justificación de causal, expedida por la Corte Electoral.

La obligación establecida precedentemente alcanza a los Bancos o empresas privadas en general, los que serán solidariamente responsables del pago de la multa en caso de incumplimiento.

C) A todos los efectos indicados con anterioridad valdrá la constancia de emisión del voto en cualquiera de los tres órdenes de la correspondiente facultad".

"ARTICULO 41. — Las multas establecidas en este capítulo tendrán la calidad de proventos de la Corte Electoral y deberán hacerse efectivos en sus oficinas centrales, en la Capital y en el resto del país, en las Oficinas Electorales Departamentales".

Art. 2º. — Comuníquese, etc.

Adela Reta, Julio Aguiar

INFORME

Al Senado:

Vuestra Comisión de Constitución y Legislación aconseja al Cuerpo la sanción de este proyecto de ley, remitido por el Poder Ejecutivo a propuesta de la Corte Electoral, que modifica los artículos 37 y 41 de la Ley número 15.739, de 28 de marzo de 1985, conocida como "Ley de Emergencia para la Enseñanza", por los fundamentos que pasamos brevemente a exponer.

Dicha ley, cuyo Capítulo XI estableció disposiciones especiales sobre las elecciones en la Universidad de la República, reglamentó, en su artículo 37, el voto obligatorio en las mismas, y sancionó el incumplimiento de tal obligación con la pérdida temporal del derecho a rendir examen y con multa de N$ 5.000 para los docentes y egresados.

Estableció, asimismo, determinadas causales de justificación de la no emisión del voto, así como un procedimiento ciertamente engorroso para que la Corte Electoral pudiera apreciar dichas causales y perseguir ulteriormente, cuando correspondiere, el cobro de las multas. Su pago voluntario, de acuerdo al artículo 41, debía hacerse en una cuenta especial abierta en el Banco de la República Oriental del Uruguay.

Todo ese pesado procedimiento, que poco y mal ha funcionado en la práctica, en especial en lo que refiere al pago de las multas, se sustituye por la constancia de la emisión del voto, expedida a cada votante por las mesas receptoras.

Las sanciones se aplicarán así fácil y casi mecánicamente, tanto para los estudiantes que deban inscribirse para rendir sus exámenes, como para los docentes y egresados que quieran percibir haberes de cualquier naturaleza en las oficinas o dependencias públicas y privadas.

Ello, además, coadyuvará eficazmente a la obtención de la verdadera finalidad de estas disposiciones legales, que es que los universitarios voten y no que sean posteriormente castigados por no haberlo hecho.

Parece conveniente y razonable, además, que se sustituya el procedimiento de pago de las multas en el Banco de la República por su realización directa en las dependencias de la Corte Electoral.

Para no extender innecesariamente este informe, agregamos que vuestra Comisión hace suya los demás fundamentos expresados en el Mensaje del Poder Ejecutivo.

Es cuanto tenemos que informar al Senado.

Sala de la Comisión, 4 de agosto de 1987.

Gonzalo Aguirre Ramírez, Miembro Informante, **Américo Ricaldoni, Juan C. Fá Robaina, Pedro W. Cersósimo, Dardo Ortiz, Uruguay Tourné.** Senadores.

PROYECTO DE LEY SUSTITUTIVO

Artículo 1º — SUSTITUYENSE los artículos 37 y 41 de la Ley Nº 15.739, de 28 de marzo de 1985 por los siguientes:

"ARTICULO 37. — Para la aplicación de las sanciones regirán las disposiciones siguientes:

A) Las comisiones receptoras entregarán a cada votante una constancia de la emisión del voto.

La Corte Electoral expedirá igual constancia a los votantes por correo una vez terminados los escrutinios.

Las personas que se consideren amparadas por alguna causa de justificación de la no emisión del voto, deberán comprobarla fehacientemente ante la Corte Electoral, antes del acto eleccionario o hasta sesenta días después. La gestión podrá hacerse personalmente o por apoderado, para lo que será suficiente presentar carta-poder con firma certificada notarialmente.

La Corte Electoral expedirá constancia de la justificación de la causal.

B) Desde el primer día del tercer mes siguiente a la elección y por el término de tres meses, para que los docentes y egresados puedan hacer efectivos haberes de cualquier naturaleza, en dependencias del Estado, Entes Autónomos, Servicios Descentralizados, Gobiernos Departamentales, Juntas Departamentales y Personas Públicas no estatales, será preciso presentar la constancia de emisión del voto o, en su defecto, la constancia de justificación de causal, expedida por la Corte Electoral.

La obligación establecida precedentemente alcanza a los Bancos y empresas privadas en general, los que serán solidariamente responsables del pago de la multa, en caso de incumplimiento.

C) A todos los efectos indicados con anterioridad, valdrá la constancia de emisión del voto en cualquiera de los tres órdenes de la correspondiente Facultad".

"ARTICULO 41. — Las multas establecidas en este capítulo tendrán la calidad de proventos de la Corte Electoral y deberán hacerse efectivas en sus oficinas centrales, en la Capital y en el resto del país, en las Oficinas Electorales Departamentales".

Art. 2º. — Comuníquese, etc.

Sala de la Comisión, 4 de agosto de 1987.

Gonzalo Aguirre Ramírez, Miembro Informante, **Américo Ricaldoni, Juan C. Fá Robaina, Pedro W. Cersósimo, Dardo Ortiz, Uruguay Tourné**, Senadores."

SEÑOR PRESIDENTE. — Léase el proyecto.

SEÑOR ZUMARAN. — Formulo moción para que se suprima la lectura.

(Apoyados)

SEÑOR PRESIDENTE. — Se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

—17 en 19. **Afirmativa.**

En discusión general.

SEÑOR AGUIRRE. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR AGUIRRE. — Señor Presidente: en mi calidad de miembro informante debo decir que el problema es muy sencillo. En el informe de la Comisión, que luce en el Repartido 98 y en la exposición de motivos del Poder Ejecutivo, está explicado en qué consiste. Considero, pues, que la iniciativa del Poder Ejecutivo tiene fundamentos enteramente compartibles. Además, a esta altura de la sesión quiero ahorrarle tiempo al Cuerpo expresándole que la Comisión de Constitución y Legislación aconseja, por la unanimidad de sus miembros, la aprobación de este proyecto de ley.

SEÑOR OLAZABAL. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR OLAZABAL. — Señor Presidente: entiendo que este informe viene sin la firma del señor senador Batalla. Lamentablemente, el señor senador tuvo que retirarse por un problema de índole familiar; pero, en la tarde de hoy, lo consultamos sobre el motivo por el cual no lo acompañó con su firma. Nos contestó que tenía la casi seguridad de que la Universidad de la República no había sido consultada por la Comisión. Por lo tanto, solicito al señor miembro informante que nos aclare si tuvo lugar o no dicha consulta. Si ésta no se realizó ello nos inhibiría de votar el proyecto en el día de hoy, en ausencia del señor senador Batalla, que fue quien participó en la tarea de la Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor miembro informante.

SEÑOR AGUIRRE. — Es exacto que la Universidad no fue consultada sobre el punto. Sin embargo recordamos que, cuando estas disposiciones se sancionaron, junto con la Ley de Emergencia de la Enseñanza, que era muy compleja, tampoco se consultó a dicho organismo, lo cual no quiere decir que, desde el punto de vista constitucional, el procedimiento haya sido correcto.

SEÑOR RODRIGRUEZ CAMUSSO. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSO. — Con los debidos respetos, señor Presidente, debo decir que considero que la respuesta del señor miembro informante no atiende a lo fundamental de la pregunta formulada.

La ley a que se hace referencia data del 28 de marzo de 1985 y debemos resaltar el hecho de que, en ese momento, el funcionamiento universitario no era todavía equivalente al actual. Por lo tanto, parecería que si en el momento de considerar, por ejemplo, el proyecto de Rendición de Cuentas, llamamos a cada uno de los Ministros, consultamos a cada uno de los organismos incluidos en el artículo 220 de la Constitución y escuchamos, detenida y pormenorizadamente, el punto de vista de la Universidad e inclusive, en más de una oportunidad, de cada una de sus Facultades, en un problema de este carácter, que atiende directamente un tema vinculado a la Universidad y hace referencia a funcionamientos prácticos, sería lógico

haberla consultado y, en todo caso, habría que haberlo hecho a fin de no reiterar la omisión padecida en anterior oportunidad.

Hay que recordar —y creo que todos lo hacemos con precisión— las circunstancias especiales en que se tramitó la denominada Ley de Emergencia para la Enseñanza, así como las peculiarísimas características en medio de las cuales fue resuelta, ya que no había transcurrido todavía un mes desde el inicio del gobierno democrático. Ahora estamos ya a dos años y medio de su funcionamiento, con los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial y autoridades universitarias actuando con toda normalidad, por lo que me parece que el hecho de no haber consultado la opinión del organismo directamente vinculado al tema no está a tono con los procedimientos generales que se estilan en el Parlamento.

Por esta razón, y sin que esto represente abrir un juicio con respecto al proyecto y a los términos en él incluidos, preferiría que, aunque fuese muy someramente, se recabase la opinión de la autoridad universitaria y que la consideración del proyecto pasase a una próxima sesión. Inclusive, el asunto podría incorporarse como primer punto del orden del día del próximo martes, para, con o sin la respuesta de las autoridades universitarias —que para ese entonces ya habrían sido consultadas— estar en condiciones de pronunciarnos al respecto.

Nada más.

SEÑOR RICALDONI. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR RICALDONI. — Señor Presidente: considero que si bien en muchas circunstancias puede ser necesario —o al menos deseable— que se consulte a los organismos públicos afectados por una norma legal, no hay duda alguna de que también debemos tener en cuenta el contenido de la que estamos tratando.

Lo que se pretende, a través de este proyecto, es convertir un trámite engorroso en algo sencillo, tal como se dice en la exposición de motivos de la iniciativa original del Poder Ejecutivo. Es decir, que la ley cumpla con su finalidad, que es hacer posible el contralor de la obligatoriedad del voto y la efectividad de las multas previstas. No se trata nada más que de eso.

Voy a referirme, señor Presidente, a una parte de la exposición de motivos que envía el Poder Ejecutivo, donde se destaca que el régimen que se pretende sustituir significa pérdidas innecesarias de tiempo en las oficinas electorales y que la recaudación de las multas es tan insignificante que, hasta la fecha, el Banco de la República ha tenido nada más que cinco depósitos por este concepto, a casi dos años del anterior acto eleccionario.

Me parece que nadie puede estar en contra de la modificación de un régimen que ha demostrado su falta de efectividad. Entonces, no tratándose de materias vinculadas con funciones específicas de la Universidad, sino con sus actos eleccionarios, no creo que haya inconveniente en votarlo porque esto, a lo único que apunta, es a convertir un precepto legal en algo realmente efectivo.

Nada más.

SEÑOR PRESIDENTE. — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar, en general, el proyecto.

(Se vota:)

—22 en 23. **Afirmativa.**

SEÑOR GARGANO. — Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR GARGANO. — Habíamos pensado en la posibilidad de que la Mesa tramitara, con relativa urgencia, una consulta a la Universidad de la República, la que en realidad tendría que haberse materializado en el proceso de estudio de la Comisión. Pero, leyendo el texto del proyecto, creemos que, dada su racionalidad, ella no habría tenido inconveniente en aceptar su temperamento.

En este momento, lo que queremos reivindicar son los pasos que se deben cumplir cuando un proyecto afecta directamente a determinado organismo público. O sea, consultarlo, como es de precepto.

En virtud de que el Senado ha decidido votar, de todas maneras, en la noche de hoy este proyecto, guiándonos por ese criterio de racionalidad que mencionamos es que vamos a acompañarlo con nuestro voto.

SEÑOR PRESIDENTE. — En discusión particular.

Léase el artículo 1º.

(Se lee)

—En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

—21 en 23. **Afirmativa.**

El artículo siguiente es de orden.

Queda aprobado el proyecto de ley que se comunicará a la Cámara de Representantes.

(No se publica el texto del proyecto de ley aprobado por ser igual al considerado)

19) PRESUPUESTO DE GASTOS DEL SENADO Y DE LA COMISION ADMINISTRATIVA DEL PODER LEGISLATIVO. Refuerzo de rubros.

SEÑOR PRESIDENTE. — Si los señores senadores me permiten, antes de volver a considerar el proyecto de ley forestal, la Mesa entiende que sería conveniente que el Senado se pronunciara sobre dos proyectos de resolución, que están siendo repartidos, pero creo que son lo suficientemente simples como para poder ser tratados ahora. Ellos se refieren al refuerzo de rubros del Senado y de la Comisión Administrativa. De no ser aprobados en la sesión de hoy, tendríamos que realizar una extraordi-

naria mañana o pasado, porque el plazo constitucional vence el 15 de agosto.

(Antecedentes:)

"Carp. Nº 859/87
Rep. Nº 102/87

EXPOSICION DE MOTIVOS

Los aumentos propuestos en los rubros de gastos son los estrictamente necesarios. En el Rubro 200 sobre un total de crédito de N$ 46:547.829,90 queda un saldo al 1º de agosto de N$ 19:726.280,80. Su funcionamiento es deficitario debiendo tenerse presente además la previsión para la impostergable compra de diversos materiales para oficinas y de despachos de senadores. El Rubro 300 tiene un gasto normal ya que del total del crédito por nuevos pesos 37:238.263,20 el saldo es de N$ 15:781.023,30. Se solicita su incremento para atender los gastos de tapicería de la Sala de Ministros. Sala 220, Ante Sala y despachos de senadores y mano de obra para reparación de máquinas impresoras. Para el Rubro 470 se plantea un moderado aumento para mantener su estabilidad ya que del total de N$ 4:780.589,80 queda un saldo de nuevos pesos 2:025.942,50. En el Rubro 900 se justifica el aumento ante la nominación de nuevos sectores parlamentarios.

Respecto del Proyecto 7.03 —Plan de Inversiones— se estima un aumento de N$ 20:000.000 para la compra de fotocopiadoras, lectoras de microfilmación y la previsión de una partida complementaria del convenio con Naciones Unidas sobre Informática y el alfombrado de las Salas de Ministros y 220.

PROYECTO DE RESOLUCION

Artículo 1º — Increméntase en el Programa 1.03, Cámara de Senadores, los rubros siguientes:

200 —	Materiales y Suministros	N$ 12:000.000
300 —	Servicios no personales en	N$ 10:000.000
470 —	Motores y partes para reemplazo en	N$ 1:000.000
900 —	Gastos de los Sectores Parlamentarios en	N$ 6:000.000

Art. 2º — Increméntase en el Programa 2.03, Cámara de Senadores, el Proyecto 7.03 Plan de Inversiones, Máquinas, Equipos, Mobiliario en la cantidad de N$ 20 millones.

Art. 3º — Las presentes disposiciones regirán a partir del 1º de agosto de 1987.

Art. 4º — Comuníquese al Poder Ejecutivo a los efectos dispuestos en el Artículo 108 de la Constitución de la República.

Francisco Mario Ubillos, Carlos W. Cigliuti, Carlos Julio Pereyra, A. Francisco Rodríguez Camusso, Juan J. Zorrilla. Senadores.

Carp. Nº 860/87
Rep. Nº 102/87

PROYECTO DE RESOLUCION

Artículo 1º — Incorpóranse los siguientes proyectos de inversiones en el Programa 2.06 de la Comisión Administrativa:

— Proyecto Adquisición vehículo	N$ 2:500.000,00
— Proyecto Expropiación de inmuebles de los alrededores del Palacio Legislativo	N$ 108:415.500,00
— Proyecto Realización de locales en patios interiores	N$ 60:000.000,00
— Proyecto Sistema de alarma contra incendio	N$ 25:000.000,00

El monto correspondiente al proyecto de expropiaciones equivale a UR 75.000,00 (setenta y cinco mil unidades reajustables), las cuales serán actualizadas a la fecha de liquidación.

El proyecto correspondiente al sistema de alarma contra incendio tendrá vigencia a partir del 1º de enero de 1988.

Art. 2º — Refuérzase para el presente Ejercicio los siguientes proyectos del plan de inversiones del Programa 2.06 de la Comisión Administrativa.

— Proyecto 704 — Equipamiento	N$ 4:000.000,00
— Proyecto 706 — Reparaciones varias	N$ 20:000.000,00

Art. 3º — Increméntase a partir del 1º de enero de 1988, el Rubro 200 del Programa 1.06 de la Comisión Administrativa, en N$ 500.000,00 (nuevos pesos quinientos mil) con la finalidad de atender el mayor consumo de combustibles de ANCAP.

Art. 4º — Disminúyese, a partir del 1º de setiembre de 1987, los siguientes Rubros de la Comisión Administrativa:

— Rubro 300 (Suministro de ANTEL)	N$ 14:000.000,00
— Rubro 470 — Motores y partes de reemplazo	N$ 5:000.000,00

Art. 5º — Asígnanse los siguientes montos, en el Proyecto 707 - Obra Edificio de las Comisiones que pasa a denominarse "Obra Edificio Anexo del Poder Legislativo" del Programa 2.06.

Estas asignaciones anuales están fijadas al 30 de abril de 1987 y a partir de esa fecha serán actualizadas por la variación en el índice de costo de la Construcción elaborado por la Dirección General de Estadística y Censo del Programa 2.06.

Ejercicio 1987	N$ 1.680:000.000,00
Ejercicio 1988	N$ 828:000.000,00
Ejercicio 1989	N$ 828:000.000,00
Ejercicio 1990	N$ 735:403.632,00

Los saldos no utilizados al finalizar el Ejercicio, se incorporarán al Ejercicio siguiente.

Art. 6º — Asígnase al Proyecto 707 - obra "Edificio Anexo del Poder Legislativo" una partida de nuevos pesos 228:000.000,00 para financiar los siguientes equipamientos que no están comprendidos en el llamado a licitación

pública convocado por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas: central telefónica e intercomunicación, seguridad, señalización, grupo electrógeno, iluminación exterior, audio y leyes sociales.

Estas asignaciones están fijadas al 1º de agosto de 1987 y a partir de esa fecha será actualizada por la variación en el índice de costo de la Construcción elaborado por la Dirección General de Estadística y Censo.

Los saldos no utilizados al finalizar el Ejercicio, se incorporarán al Ejercicio siguiente.

Sala de Sesiones de la Comisión Administrativa, en Montevideo, a los trece días del mes de agosto de mil novecientes ochenta y siete.

Francisco Mario Ubillos, Carlos W. Cigliuti, Carlos Julio Pereyra, A. Francisco Rodríguez Camusso (con salvedades), **Juan J. Zorrilla.** Senadores.

EXPOSICION DE MOTIVOS

PROYECTO — EXPROPIACION DE INMUEBLES DE LOS ALREDEDORES DEL PALACIO LEGISLATIVO

Hasta la fecha se encuentra comprometido un importe de UR 44.525,765.736 correspondientes a la tasación realizada por la Dirección Nacional de Topografía y el 1 % por concepto de comisión bancaria por depósito judicial.

Los importes indemnizatorios han sido reclamados por el propietario, por lo cual no puede determinarse el costo real de las expropiaciones, proponiéndose la creación de una partida por un monto equivalente a UR 75.000,00 para prever cualquier incremento en los montos indemnizatorios y otras expropiaciones.

—Se propone la creación de un proyecto independiendel Edificio Anexo del P. Legislativo con la finalidad de separar los costos de las expropiaciones con el valor real de la obra del edificio. De esta manera se logra tener un mayor control sobre el costo de obra y se facilita la actualización de la partida de expropiaciones en función de la variación de la Unidad Reajustable.

—Se deja constancia que la solicitud de esta partida a la Tesorería General de la Nación, se realizará en oportunidad de efectuarse cada pago indemnizatorio a los propietarios, tal como se realizaba en el año 1969 en una partida con idéntico destino.

Con referencia a la partida de N$ 25:000.000,00 para la implementación de una alarma contra incendio en 1988, estaría destinada a la adquisición de un sistema moderno, acorde con las exigencias de seguridad y adecuado a las características del Edificio.

El actual sistema, además de su obsolescencia (data de aproximadamente 25 años), posee inconvenientes propios de su instalación. En efecto, el cableado fue tendido conjuntamente con las líneas de alta tensión, lo que ha ido determinando gradualmente la interrupción de muchos circuitos, tornando ineficaz el sistema.

PROYECTO 704 — EQUIPAMIENTO

Inversiones previstas hasta diciembre/87:

— Escritorios	N$	3:000.000,00
— Fotocopiadora	N$	700.000,00
— Archivo de microfilmes	N$	600.000,00
— Alfombra Tesorería y camineros para la Dirección de la Comisión Administrativa y Asesorías	N$	1:200.000,00
— Complemento de imputación alfombra CC.RR.	N$	2:000.000,00
TOTAL	N$	7:500.000,00

— El saldo disponible a la fecha asciende a nuevos pesos 6:126.859,00.

— La partida presupuestal anual es de nuevos pesos 40:493.589,00.

— Se solicita para este Ejercicio un refuerzo del orden de N$ 4:000.000,00 a los efectos de atender las inversiones previstas y la realización de otros equipamientos no previstos, que sean solicitados.

PROYECTO 706 — REPARACIONES VARIAS

— Carpintería	N$	16:000.000,00
— 2 baños del Subsuelo	N$	6:000.000,00
— Iluminación Cámara de Senadores	N$	3:000.000,00
Total previsto	N$	25:000.000,00

Saldo disponible a la fecha N$ 9:727.182,60.

En el Proyecto de Carpintería se incluye:

— **en Planta Principal:**

— 16 guillotinas

— 16 ventanas batientes de 2 hojas

— 8 ventanas compuestas

— 2 ventanales en Antesala Senado

— **en Planta Baja:**

— 22 guillotinas

NOTA: La partida vigente anual asciende a nuevos pesos 28:113.977,00.

RUBRO 300 — SERVICIOS NO PERSONALES

— Recuperación de la torre del Palacio	N$	1:500.000,00
— Recuperación de 5 lucernarios	N$	3:500.000,00
— Seguro de incendio del edificio del Palacio	N$	2:016.000,00
— Recuperación celosías del 2º piso	N$	3:000.000,00
— Cortinas de enrollar — Recuperación	N$	4:500.000,00
	N$	14:516.000,00

En este Rubro deben imputarse todos los gastos de mantenimiento.

Saldo disponible a la fecha N$ 18:454.152,90.

Se estima que no es necesario el incremento en el Rubro 300.

NOTA: La partida anual asciende a N$ 26:324.926,70 (a la fecha).

Para el Ejercicio 1988 se prevén los siguientes gastos:

— Rejas exteriores:

— 52 rejas y 28 hojas de puertas	N$ 10:000.000,00
— Rejas de patios exteriores	N$ 2:000.000,00
— Herrería patios internos	N$ 4:000.000,00

RUBRO 470 — MOTORES Y PARTES PARA REEMPLAZO

—Este Rubro presenta al día de la fecha un saldo disponible de N$ 8:390.847,00 y la partida presupuestal anual asciende a N$ 9:368.999,30.

—Esta partida fue creada en el Presupuesto del año 1985, para atender la adquisición de los repuestos de los equipos de aire acondicionado, los cuales han sido adquiridos durante el Ejercicio 1986.

—Teniendo en cuenta que no se prevén mayores gastos en este rubro de funcionamiento se presenta una disminución de N$ 5:000.000,00 a partir del 1º de setiembre de 1987.

OBRA EDIFICIO DE LAS COMISIONES

Costo estimado por el MTOP al 30 de abril de 1987 N$ 4.140:403.632,00.

Cronograma de la inversión:

— Ejercicio 1987 - Acopio	N$ 1.680:000.000,00
Obra a ejecutar	N$ 69:000.000,00
— Ejercicio 1988	
Obra a ejecutar	N$ 828:000.000,00
— Ejercicio 1989	
Obra a ejecutar	N$ 828:000.000,00
— Ejercicio 1990	
Obra a ejecutar	N$ 735:403.632,00

El saldo disponible a la fecha, asciende a nuevos pesos 268:761.872,40, con el cual se cubrirán la diferencia en los honorarios de los profesionales que actuaron en la etapa del proyecto y la inversión de obra estimada por el MTOP para el Ejercicio 1987.

Se deja constancia que del saldo disponible, se desafectará el monto de N$ 57:766.935,00 correspondiente a la indemnización a pagar por las expropiaciones de los inmuebles de los alrededores del Edificio de las Comisiones, los cuales serán afectados al Proyecto que se crea a tales efectos.

Teniendo en cuenta que el saldo disponible no es suficiente para atender el acopio previsto para este Ejercicio, se solicita un incremento en la partida del mencionado proyecto equivalente a dicha erogación".

SEÑOR PRESIDENTE. — En consideración.

Leánse.

(Se leen)

SEÑOR TOURNE. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR TOURNE. — No sé, señor Presidente, si estos proyectos de resolución que están a consideración del Cuerpo contienen normas razonables, adecuadas y justas o si, de alguna manera, las mismas pueden merecer observaciones.

Señalo, simplemente, que esta temática no ha sido tratada —que yo sepa— a nivel de ninguna de las Comisiones del Cuerpo, habiendo habido tiempo suficiente como para que estos asuntos fueran analizados por la Comisión de Presupuesto o por la de Asuntos Administrativos del Senado, que no fueron convocadas en caso alguno para que asesoraran al Cuerpo respecto a estas iniciativas que, indudablemente, están originadas en una decisión del señor Presidente, que no calificamos negativamente. Simplemente señalamos que toda esta materia tiene que ser objeto de decisiones de las Comisiones correspondientes.

El tema vinculado al Presupuesto del Senado —aun cuando no tenga modificaciones de importancia, puesto que se trata de meros refuerzos de rubros— debe ser considerado racionalmente por parte de las respectivas Comisiones. No entendemos justo ni adecuado que asuntos tan importantes sean introducidos, prácticamente, a la vía de un proyecto cuya lectura atenta demanda un determinado esfuerzo, que no es, de alguna manera, el que esta forma de legislar permite realizar.

De manera, señor Presidente, que dejamos señalada no nuestra discrepancia con el fondo del asunto, que no hemos podido siquiera leer, sino con la manera de manejar el tema Presupuesto del Senado, partidas correspondientes, y todo lo que pueda ser el tratamiento de este importante punto.

En la mañana de hoy la bancada del Partido Nacional estuvo deliberando sobre este tema, sin conocer cuáles podrían ser los puntos de vista de los restantes partidos políticos. En la tarde de hoy, y de acuerdo con manifestaciones expresadas por algunos señores senadores, la posición del Partido Colorado e incluso la del Frente Amplio, eran contrarias a dictar normas que introdujeran modificaciones en el Presupuesto.

Tomando en cuenta esos hechos, señor Presidente, también se afirmó a nivel de la bancada del Partido Nacional que esta temática debió ser considerada, en primer lugar, por la Comisión de Asuntos Administrativos y, en segundo término, que debe hacerse realidad su funcionamiento en los casos futuros. De acuerdo con lo manifes-

tado, ha transcurrido más de un año sin que la Comisión Administrativa haya funcionado en forma regular y adecuada.

Para terminar, señor Presidente, expreso que no voy a votar estos proyectos, porque no sé de qué tratan y considero que se debe realizar una sesión extraordinaria en el momento debido. Asimismo, manifiesto que como legislador debo reflexionar sobre decisiones a adoptar y para ello es preciso contar con el tiempo necesario.

Formulo moción para que estos asuntos pasen a la Comisión correspondiente a los efectos de ser analizados por ella. De lo contrario, que se convoque a una sesión extraordinaria del Senado antes del vencimiento del plazo que, de acuerdo con lo establecido, es el 15 de este mes. Por tanto, existe la posibilidad de que mañana, el viernes o inclusive el sábado, sea convocado el Senado para tratar este asunto.

Dejo formuladas estas consideraciones sobre estos proyectos de resolución que no conozco y que no he tenido tiempo de leer. Señalo mi rechazo a esta forma de funcionamiento del Cuerpo.

SEÑOR PRESIDENTE. — La Mesa quiere dejar constancia de que se trata de dos proyectos. El relativo al Senado tiene cuatro artículos, que insumen catorce renglones. Asimismo, entendió que era fácilmente inteligible lo que expresan estos catorce renglones, que simplemente refuerzan cuatro o cinco rubros del presupuesto del Senado. Además, cuenta con una exposición de motivos.

Naturalmente, la Mesa está a disposición de los señores senadores para aclarar cualquier duda.

En lo que respecta a la Comisión Administrativa, que es el segundo proyecto más extenso, hemos tropezado con un inconveniente material, que es lo que ha determinado que este proyecto recién se pudiera preparar en el día de hoy. El mismo consiste en que las principales modificaciones en los rubros del Presupuesto de la Comisión Administrativa son las derivadas de la construcción del edificio anexo del Poder Legislativo. Recién el día 10 hemos recibido el expediente correspondiente del Ministerio de Transporte y Obras Públicas con el Mensaje del Poder Ejecutivo dirigido al Presidente de la Asamblea General, en el que se transcriben los montos evaluados por ese Ministerio para la obra a realizar. Naturalmente, esos son los montos que tenemos que prever en nuestro Presupuesto para poder hacer frente, en el decurso de los tres o cuatro años próximos a las distintas etapas de la construcción.

A pesar de esas dificultades, la Comisión Administrativa —que no es verdad, como dice el señor senador Tourné, que hace un año no se reúne— que ambas Cámaras demoraron mucho tiempo en integrar, ha sesionado tres o cuatro veces desde que se instaló. En el día de hoy realizamos una sesión —es cierto que no con el detenimiento que hubiera sido necesario, pero la razón es que recién el día 10 estuvimos en condiciones de preparar esta documentación que llevó dos días— y examinamos todos los rubros para los que se solicita ampliación o refuerzo en el Presupuesto de la Comisión Administrativa.

La Mesa no tiene inconveniente en realizar una reunión extraordinaria del Senado mañana, el viernes o el sábado; pero nos pareció que siendo ésta una de las últimas sesiones ordinarias, lo lógico era disponer de media hora hoy para poder considerar estas dos resoluciones que, en definitiva, son internas y lo único que hacen es reforzar rubros de inversiones de mayor entidad en la Comisión Administrativa, para la realización de la obra del edificio anexo al Poder Legislativo que ha sido llamada a licitación. Las publicaciones se hicieron durante diez días en los diarios de la capital y dicha licitación se abrirá el 5 de octubre próximo.

Es cuanto la Mesa deseaba informar.

20) TERMINO DE LA SESION

SEÑOR FA ROBAINA. — Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR FA ROBAINA. — Propongo que se prorrogue el término de duración de la sesión hasta agotar este tema.

SEÑOR PRESIDENTE. — Se va a votar la moción de orden formulada por el señor senador Fá Robaina.

(Se vota:)

—22 en 23. **Afirmativa.**

21) PRESUPUESTO DE GASTOS DEL SENADO Y DE LA COMISION ADMINISTRATIVA DEL PODER LEGISLATIVO. Refuerzo de rubros.

SEÑOR PRESIDENTE. — Continuan en consideración los proyectos de resolución sobre refuerzos de rubros de gastos del Senado y la Comisión Administrativa del Poder Legislativo.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO. — Quiero establecer dos hechos. Con respecto al proyecto que ha presentado en uso de sus competencias reglamentarias el señor Presidente en lo relativo al Presupuesto del Senado, debo manifestar que nosotros no hemos expresado opinión. Como en Sala se ha hecho referencia a nuestra bancada, yo, que represento al Frente Amplio en la Comisión de Presupuesto, quiero decir que no he dado un juicio sobre el tema, entre otras razones, porque esta Comisión no lo ha considerado. Inclusive, no tengo una posición sobre el mismo, en este momento; mal puede tenerla, entonces, nuestra bancada.

En lo que tiene relación con el tema —de mayor significación— vinculado con el segundo proyecto comprendido dentro de la Comisión Administrativa del Poder Legislativo, también quiero expresar algo.

Como lo señalaba el señor Presidente, por las razones que él indicó la Comisión recién estuvo en condiciones de examinar este importante proyecto en el día de hoy, 30 minutos antes del comienzo de la sesión del Senado.

En la Comisión Administrativa del Poder Legislativo, el Frente Amplio no ha tenido representación de ningún carácter a lo largo de los dos primeros años. Reiteradamente reclamamos en el Senado que se modificara la ley que creó esta Comisión a efectos de que el tercer Lema, en cuanto a representación parlamentaria, del Parlamento pudiera tener representación en ella. Recién a fines del año pasado logramos integrarla de un modo especial, a través de un observador con voz y sin voto; y el Frente Amplio, en esas condiciones,está allí representado por mí.

Hoy en la Comisión, ante este tema, indiqué que tenía necesidad de consultar a nuestra bancada, ya que su desarrollo, en las etapas iniciales, no contó, por la razón antedicha, con nuestra participación.

Por lo tanto, en el día de hoy nosotros no podríamos dar nuestro voto a este proyecto, ya que recién tomamos contacto con él. Se trata de un tema en el que no tenemos opinión formada respecto de algunos aspectos anteriores y, naturalmente, los compañeros de sector que ni siquiera integran la Comisión Administrativa recién toman contacto con él. Por consiguiente, quería subrayar que no tenemos opinión ni a favor ni en contra con respecto a ninguno de los dos proyectos; si se determinara votarlos hoy, tendríamos que hacerlo negativamente por no haber podido estudiar su contenido. Estamos dispuestos a examinarlos con la urgencia debida, pero por las vías correspondientes, es decir, a través de las Comisiones respectivas del Senado.

SEÑOR PEREYRA. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR PEREYRA. — Señor Presidente: en la mañana de hoy, como lo ha señalado el señor senador Tourné, la bancada del Partido Nacional consideró este tema. Por mi condición de miembro de la Comisión de Presupuesto, se me preguntó acerca de este asunto.

En realidad, a la Comisión no había llegado ninguna documentación y, simplemente, trasmití una conversación que tuve con el señor Presidente en la cual él me manifestó que se iban a reforzar los rubros necesarios para la continuación del edificio ubicado frente al Palacio, lo que vendría con un proyecto de resolución de la Comisión Administrativa.

Considerando que los proyectos fueron conocidos por el Cuerpo en el día de hoy por las circunstancias señaladas por el señor Presidente, y no habiendo pasado éstos por la Comisión de Presupuesto, podríamos establecer una sesión extraordinaria para el día de mañana. Como a la hora 15 se reúne la Comisión de Presupuesto, ella podría tratar este tema y hacer su informe, el que se elevaría al Senado, que se reuniría a la hora 17 y 30 ó 18 a los efectos de resolverlo por la vía más normal, como se ha hecho siempre, porque todo lo que tiene que ver con la materia presupuestal viene con informe de la Comisión de Presupuesto.

Por lo tanto, formulo moción para que este asunto pase a la Comisión de Presupuesto, y ésta lo considere mañana.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO. — ¿Me permite una interrupción?

SEÑOR PEREYRA. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO. — Quiero recordarle al señor senador Pereyra que la Comisión de Presupuesto está citada para mañana a la hora 15, junto con la de Hacienda, a efectos de considerar el proyecto de Rendición de Cuentas. De manera que para compartir el criterio que propugna el señor senador Pereyra, habría que anular la sesión de mañana concerniente al tratamiento de ese tema; de lo contrario, no podríamos considerarlo en esos términos.

SEÑOR PEREYRA. — Podría reunirse con anterioridad a la hora 15.

SEÑOR PRESIDENTE. — La Mesa desea dejar constancia de que eso se refiere al Presupuesto del Senado. El Presupuesto de la Comisión Administrativa requeriría una reunión de esta Comisión en el día de mañana.

SEÑOR PEREYRA. — La Comisión Administrativa siempre ha elevado su proyecto de Presupuesto a la Comisión de Presupuesto. la que lo remite al Senado. Por eso sugería que mañana agotáramos el estudio del tema en una sesión que celebraríamos antes de la que va a realizar la Comisión de Presupuesto y, al atardecer, aproximadamente a la hora 18, podría reunirse el Senado, existiendo ya un informe de la Comisión de Presupuesto.

SEÑOR BATLLE. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR PEREYRA. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR BATLLE. — Señor Presidente: me sumo a la moción del señor senador Pereyra. Este tema tiene la importancia de estar limitado a un plazo, por lo que si no realizamos una sesión mañana, inexorablemente tendríamos que efectuarla el viernes, ya que el sábado la mayor parte de los señores senadores no se hallan en Montevideo.

Dado que recién mañana vamos a iniciar la consideración del proyecto de Rendición de Cuentas, no hay ninguna razón para que no podamos concluir con esta etapa que tiene un plazo, postergando la primera reunión para el estudio del citado proyecto, para el día viernes a la hora 15. Como por regla general en la primera reunión se establecen normas de trabajo, no se adelanta mucho ni tampoco se pierde más tiempo del que dispo-

nemos de acuerdo al plazo constitucional. Lo cierto es que este asunto me parece de previo pronunciamiento. El mecanismo que sugiere el señor senador Pereyra es el de orden y de práctica. Por lo tanto, mañana podemos terminar con este tema y luego continuamos con los otros. Pienso que es la mejor forma de trabajar.

Ya que mañana hacemos una sesión para tratar el primer punto del orden del día, luego podríamos seguir tratando el Proyecto de Ley Forestal y quizás estuviéramos en condiciones de aprobarlo. De esa manera, el viernes o el lunes próximo podríamos comenzar el estudio del proyecto de Rendición de Cuentas, según lo resuelva el Cuerpo. De cualquier manera, siempre se usan los 45 días de plazo y, al final, siempre resultan muy ajustados. Pienso que de esta forma ordenamos mejor el trabajo, adelantamos más; aprobamos la Ley Forestal mañana y eliminamos la sesión de estudio del proyecto de Rendición de Cuentas, trasladándola para el viernes o el lunes.

Es cuanto quería agregar a la moción formulada por el señor senador Pereyra.

SEÑOR PEREYRA. — Acepto la sugerencia del señor senador Batlle, y dejo formulada la moción en los términos que él la ha expresado.

La Comisión de Presupuesto trataría este asunto mañana, y lo informaría. El Senado se reuniría a la hora 18, lo trataría y continuaría con el estudio del Proyecto de Ley Forestal.

SEÑOR CIGLIUTI. — Mañana a la hora 15 la Comisión puede trabajar —porque está citada— si no se suspende la sesión. Además, ya se ha cursado invitación a algunas delegaciones.

(Campana de orden)

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO. — Comparto el criterio expuesto por el señor senador Pereyra. Simplemente me había limitado a recordar lo que teníamos que hacer mañana. Además, apoyo lo que ha planteado el señor senador Batlle. Pero lo que me permito señalar es lo siguiente: estos son temas muy importantes. Aquí hay cifras muy grandes, que tienen que ver más con la Comisión Administrativa que con el Senado. Todo esto debe ser examinado por la Comisión. En lo que a nosotros respecta, no sé si a los demás partidos, vamos a tener necesidad —después de la reunión de la Comisión de Presupuesto y antes de venir al Senado— de realizar una sesión de bancada. Quiere decir que lo que nosotros necesitamos es más tiempo, porque si la Comisión de Presupuesto se reúne a la hora 15 para tratar este tema, el Senado recién se podrá reunir a la hora 18. Entre una cosa y la otra nosotros realizaremos la sesión de bancada.

Por eso digo al señor senador Cigliuti que mañana no se puede hacer otra cosa. En consecuencia, recién el viernes a la hora 15 comenzaríamos con el estudio de la Rendición de Cuentas.

SEÑOR BATLLE. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BATLLE. — Voy a reiterar la moción en los siguientes términos: que mañana sesione la Comisión de Presupuesto y a la hora 18, luego del informe realizado, se reúna el Senado para tratar el mismo. Luego, como segundo punto del orden del día, figuraría el estudio de la Ley Forestal. Mañana por la mañana, que se comunique a los invitados que fueron convocados para el comienzo del estudio de la Rendición de Cuentas, que la Comisión se reunirá el viernes a las 15 horas.

SEÑOR CIGLIUTI. — Estoy de acuerdo.

SEÑOR TOURNE. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR TOURNE. — Creo que por el buen orden del funcionamiento del Senado, la Comisión de Asuntos Administrativos del Senado —por lo menos en lo que se refiere al Presupuesto del Cuerpo— debe tratar un tema, no digo el Presupuesto en sí, relativo a las directivas de orden interno de funcionamiento del Cuerpo. Todo ello está directamente vinculado con las normas que se dictan en el Presupuesto. Creo que es elemental que la Comisión de Presupuesto se integre con la de Asuntos Administrativos para la consideración de este tema.

Por lo demás, señalo que, de alguna manera, en una breve lectura, encuentro un proyecto de Presupuesto vinculado estrictamente con un plan de inversiones. Se trata de aspectos sumamente importantes para el Cuerpo. Sin entrar a un análisis más profundo, digo que no me merecería objeciones, aún cuando se va a estudiar en forma debida en el Cuerpo. De todos modos, entiendo que hay otros aspectos sobre los que tenemos una única oportunidad de pronunciarnos, porque el plazo vence el día 15. Se trata de normas relativas a los funcionarios. Todos sabemos que existen gravísimos problemas a nivel presupuestal en cuanto al orden escalafonario, tanto del Senado como de la Comisión Administrativa. Por lo tanto, es necesario que haya un pronunciamiento respecto a otras pautas que no son las que están establecidas en el proyecto y en la iniciativa del señor Presidente, pero, de alguna manera, tiene que haber una decisión para contemplar disposiciones legales expresas. Existen decisiones legales que han estado informando la marcha del Senado y de la Comisión Administrativa y, por supuesto, también de la Cámara de Representantes y en las que se establecen determinadas normas que obligatoriamente debe cumplir cada uno de los Cuerpos en la integración presupuestal.

De modo que si esto es posible en esta instancia, entonces, quizás haya que proceder a adoptar las medidas correspondientes. Si no es posible, tendremos que fijar las pautas por las que no podemos acceder a esas normas, pero no pueden quedar descartadas, in límine, de la consideración en la Comisión de Presupuesto, integrada en la forma que he planteado. Por supuesto que esto lo decidirá el Senado, pero se trata de un tema muy importante, sobre el que tendremos que adoptar alguna decisión.

Por lo tanto, formulo moción en el sentido de que se amplíe la integración de la Comisión de Presupuesto con la de Asuntos Administrativos.

Era cuanto quería manifestar.

22) SESION EXTRAORDINARIA

SEÑOR PRESIDENTE. — Se han propuesto dos mociones: la primera es para que estos dos asuntos pasen a la consideración de la Comisión de Presupuesto mañana a la hora 15, y el Senado se reúne a la hora 18. La segunda, propuesta por el señor senador Tourné, es en el sentido de que la Comisión de Presupuesto se integre con la de Asuntos Administrativos, a los efectos del tratamiento de estos dos temas.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO. — Que se voten por separado.

SEÑOR PRESIDENTE. — Se van a votar por separado las mociones presentadas.

En primer término, se va a votar la moción en el sentido de que mañana se reúna la Comisión de Presupuesto a la hora 15 y el Senado a la hora 18.

SEÑOR CIGLIUTI. — ¿Cuál será el orden del día?

SEÑOR PRESIDENTE. — El orden del día consta de retoques al Presupuesto del Senado y de la Comisión Administrativa. Se trata de dos proyectos de Resolución. A continuación se procederá con el estudio del proyecto de ley forestal.

Se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

—20 en 21. **Afirmativa.**

23) PRESUPUESTO DE GASTOS DEL SENADO Y DE LA COMISION ADMINISTRATIVA DEL PODER LEGISLATIVO. Refuerzo de rubros.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO. — Consideramos que el señor senador Tourné ha padecido un error. Además, creo que debemos prevenir alguna posible observación que se formule.

Es cierto, como dijo el señor senador Pereyra, que tradicionalmente lo relativo a la orden presupuestal de la Comisión Administrativa del Poder Legislativo fue examinado e informado por la Comisión de Presupuesto del Senado y luego resuelto por éste. Pero en 1985, en aplicación de una disposición legal —que ya había caído un tanto en desuso— se reclamó y se obtuvo que lo relativo a la Comisión Administrativa del Poder Legislativo fuera considerado conjuntamente por las Comisiones de ambas Cámaras. No debemos olvidar que este tema fundamental tiene que ver con la erección de un nuevo edificio para el Poder Legislativo y que la Comisión Administrativa que lo informa está integrada por senadores y representantes.

Por lo tanto, no parecería procedente, y además no sería legal, que se pronunciara solamente el Senado. Pero debo señalar una diferencia: una cosa es la Comisión Administrativa del Poder Legislativo y otra, la Comisión de Asuntos Administrativos, cuyas competencias son distintas y no tiene nada que ver con este asunto.

De manera que en lo que respecta al Senado, por lo menos en mi opinión, informa la Comisión de Presupuesto y, naturalmente, resuelve el Senado. En lo que tiene que ver con la Comisión Administrativa, examinan el tema e informan las dos Comisiones de Presupuesto, sin perjuicio de que, en definitiva, la resolución también la adopte el Senado. Pero ya en esta Legislatura, lo que hizo prácticamente el Senado fue homologar lo actuado por la Comisión Administrativa en reunión con las dos Comisiones de Prespuesto.

Quiero recordar estos antecedentes para evitarnos nuevos problemas y que lo que nosotros acordemos o votemos acá pueda ser, con la ley en la mano, posteriormente impugnado en la Cámara de Representantes.

SEÑOR CIGLIUTI. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR CIGLIUTI. — Es verdad lo que dice el señor senador, pero también es cierto que no hay ninguna disposición que establezca que el Senado es el que tiene la competencia para aprobar el Presupuesto de la Comisión Administrativa. La ley no dice eso. De modo que no lo tiene el Senado ni la Cámara de Representantes. En aquella oportunidad, en 1985, se sostuvo que ante el vacío de la ley, fuera la Asamblea General la que prestara aprobación al Presupuesto de la Comisión Administrativa. También es verdad que desde que comenzó a regir esta ley, hasta el presente, siempre ha sido el Senado el que ha aprobado el Presupuesto de la Comisión Administrativa. No es más que una cortesía que intenta acercar posiciones. Por eso se establece que se reúnan las dos Comisiones de ambas Cámaras y que, sin embargo, sea una sola de ellas la que preste aprobación al informe, lo que significa, naturalmente, otra incongruencia. Si una Comisión está integrada por ambas Cámaras que prestan su informe, no sé donde está la autoridad para que una sola de las Cámaras sea la que apruebe el proyecto presentado por las dos Comisiones reunidas. De manera que, en este caso, me parece —lo digo con franqueza— que podríamos regresar a la práctica anterior, ya que todo está en una especie de nebulosa, hagamos una reunión de la Comisión de Prespuesto del Senado y realicemos el informe como siempre se hizo, sobre todo en este caso que trata hechos concretos y que tenemos un informe de la Comisión Administrativa en el que todos coinciden.

Con respecto al Presupuesto del Senado, naturalmente, creo que lo debe tratar sólo la Comisión de Presupuesto, sin perjuicio de que allí se examinen, como se examinarán en el Plenario, las disposiciones legales que puedan obligar a modificar este texto —si es que hay que hacerlo— o a mantenerlo si se considera que desde el punto de vista legal está bien redactado y presentado.

Por las razones expuestas, creo que lo que corresponde es proceder del modo que indica la moción. Mañana se reuniría la Comisión de Presupuesto del Senado para tratar las modificaciones al Presupuesto de la Comisión Administrativa y al Presupuesto del Senado y éste, a la hora 18, resolvería sobre el informe que se le presente.

Debo señalar que el informe de la Comisión Administrativa ya está presentado.

Por consiguiente —y como veo que no se disminuye con esto ninguna garantía ni se compromete ninguna posibilidad— no voy a acompañar la moción del señor senador.

SEÑOR PRESIDENTE. — Un viejo aforismo decía que una palabra de la ley puede destruir una biblioteca.

La Ley Nº 9.427, de agosto de 1934, establece en su artículo 5º que las planillas correspondientes a los servicios a cargo de la Comisión del Palacio Legislativo y de la Biblioteca del mismo Poder se incluirán en el Presupuesto de Sueldos y Gastos del Senado.

SEÑOR CIGLIUTI. — Pero no dice que las aprobará.

SEÑOR PRESIDENTE. — Si se incluye en el Presupuesto del Senado, es evidente que las aprueba el Senado. Es decir que no las puede aprobar ni la Cámara de Representantes ni la Asamblea General. Creo que el sentido de la ley es claro.

SEÑOR CIGLIUTI. — Pero en la oportunidad anterior, tampoco llegamos a un acuerdo.

SEÑOR PRESIDENTE. — Siempre lo hemos aprobado nosotros.

SEÑOR TOURNE. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR TOURNE. — De acuerdo con lo que surge de las deliberaciones, creo que todos coincidimos en lo fundamental, que es el tratamiento del tema por parte de la Comisión de Presupuesto, sin perjuicio de que las propias disposiciones presupuestales establecen que dicha Comisión debe asesorar e informar sobre los Presupuestos del Senado y de la Comisión Administrativa. No voy a insistir sobre la integración de la Comisión de Presupuesto con la de Asuntos Administrativos. Simplemente, ejercitando el derecho de todo senador a concurrir a las Comisiones y a opinar en ellas, así lo haremos quienes integramos otros grupos de trabajo de este Cuerpo.

Retiro la moción que presenté.

SEÑOR PRESIDENTE. — Retirada la moción, me resta sólo formular votos para que no crezcan demasiado estos dos refuerzos de rubros.

24) SE LEVANTA LA SESION

SEÑOR PRESIDENTE. — Se levanta la sesión.

(Así se hace, a la hora 21 y 18 minutos, presidiendo el doctor **Tarigo** y estando presentes los señores senadores **Cigliuti, Fá Robaina, Ferreira, García Costa, Gargano, Martínez Moreno, Olazábal, Ortiz, Pereyra, Pozzolo, Ricaldoni, Rodríguez Camusso, Senatore, Terra Gallinal, Tourné, Traversoni, Ubillos, Zorrilla y Zumarán**).

Dr. ENRIQUE E. TARIGO
Presidente

Dn. Mario Farachio
Dn. Félix B. El Helou
Secretarios

Dn. Jorge Peluffo Etchebarne
Director del Cuerpo de Taquígrafos